

**UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
FRENTE A LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN  
PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES DE TRÁNSITO SEGÚN LOS  
CRITERIOS JUDICIALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE TACNA, 2024.**

**TESIS**

**Presentado por:**

**Bach. Diana Cristina Arocutipa Tichahuanca**  
**ORCID: 0000-0003-1770-2060**

**Asesor:**

**Dr. Edgar Gonzalo Parihuana Travezaño**  
**ORCID: 0000-0002-9296-7264**

**Para obtener el título profesional de:**

**ABOGADO**

**TACNA – PERÚ**

**2025**



**UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**



**LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
FRENTE A LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN  
PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES DE TRÁNSITO SEGÚN LOS  
CRITERIOS JUDICIALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE TACNA, 2024.**

**TESIS**

**Presentado por:**

**Bach. Diana Cristina Arocutipa Ticahuanca**

**ORCID: 0000-0003-1770-2060**

**Asesor:**

**Dr. Edgar Gonzalo Parihuana Travezaño**

**ORCID: 0000-0002-9296-7264**

**Para obtener el título profesional de:**

**ABOGADO**

**TACNA – PERÚ**

**2025**

**UNIVERSIDAD PRIVADA DE TACNA**  
**FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS**  
**ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

---

**Tesis**

**“LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
FRENTE A LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN  
PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES DE TRÁNSITO SEGÚN LOS  
CRITERIOS JUDICIALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE TACNA, 2024”**

Presentado por:

Diana Cristina Arocutipa Ticahuanca

Tesis aprobada el día 05 de noviembre del año 2025; ante el siguiente jurado:

**PRESIDENTE:**      **Dr. Hugo Mora Arce**

**SECRETARIO:**      **Mag. Libertad Mercedes Terceros**

**VOCAL:**              **Mag. Juan Francisco Pacompia Toza**

**ASESOR:**            **Dr. Edgar Gonzalo Parihuana Travezaño**

## **DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD**

Yo Diana Cristina Arocutipa Ticahuanca, en calidad de egresada de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Privada de Tacna, identificado(a) con DNI 75148218. Soy autor(a) del texto titulado:

“LÍMITES CONSTITUCIONALES DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
FRENTE A LA IMPOSICIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS EN  
PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES DE TRÁNSITO SEGÚN LOS  
CRITERIOS JUDICIALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE TACNA, 2024”.

### **DECLARO BAJO JURAMENTO**

Ser el único autor del texto entregado para obtener el Título Profesional de ABOGADO, teniendo como asesor(a) al Dr. Edgar Gonzalo Parihuana Travezaño, y que tal texto no ha sido entregado ni total ni parcialmente para obtención de un grado académico en ninguna otra universidad o instituto, ni ha sido publicado anteriormente para cualquier otro fin.

Así mismo, declaro no haber trasgredido ninguna norma universitaria con respecto al plagio ni a las leyes establecidas que protegen la propiedad intelectual.

Declaro, que después de la revisión de la tesis con el software Turnitin se declara 6 % de similitud, además que el archivo entregado en formato PDF corresponde exactamente al texto digital que presento junto al mismo.

Por último, declaro que la información presentada ha sido obtenida respetando la legislación vigente, es verídica y soy conocedor(a) de las sanciones penales en caso de infringir las leyes del plagio y de falsa declaración, y que firmo la presente con pleno uso de mis facultades y asumiendo todas las responsabilidades de ella derivada.

Por lo expuesto, mediante la presente asumo frente a LA UNIVERSIDAD cualquier responsabilidad que pudiera derivarse por la autoría, originalidad y veracidad del contenido de la tesis, así como por los derechos sobre la obra o invención presentada. En consecuencia, me hago responsable frente a LA UNIVERSIDAD y a terceros, de cualquier daño que pudiera ocasionar por el incumplimiento de lo declarado o que pudiera encontrar como causa del trabajo presentado, asumiendo todas las cargas pecuniarias que pudieran derivarse de ello en favor de terceros con motivo de acciones, reclamaciones o conflictos derivados del incumplimiento de lo declarado o las que encontrasen causa en el contenido de la tesis, libro o invento.

De identificarse fraude, piratería, plagio, falsificación o que el trabajo de investigación haya sido publicado anteriormente; asumo las consecuencias y sanciones que de mi acción se deriven, sometiéndome a la normatividad vigente de la Universidad Privada de Tacna.

Lugar y fecha: Tacna, 05 de noviembre de 2025



---

Diana Cristina Arocutipa Ticahuanca

DNI 75148218

## Índice de contenido

|                                                       |     |
|-------------------------------------------------------|-----|
| Carátula                                              | iii |
| PÁGINA DE JURADOS                                     | iv  |
| DECLARACIÓN DE ORIGINALIDAD                           | v   |
| Índice de contenido                                   | vii |
| DEDICATORIA                                           | ix  |
| AGRADECIMIENTOS                                       | x   |
| RESUMEN                                               | xi  |
| ABSTRACT                                              | xii |
| CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN A LA PROBLEMÁTICA.           | 13  |
| I.    EL PROBLEMA                                     | 13  |
| 1.1.    Planteamiento del problema                    | 13  |
| 1.2.    Formulación de interrogantes                  | 16  |
| 1.2.1. Interrogante general                           | 16  |
| 1.2.2. Interrogantes específicos                      | 16  |
| 1.3.    Justificación de la investigación             | 16  |
| II.    OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN                  | 18  |
| 2.1.    Objetivo general                              | 18  |
| 2.2.    Objetivos específicos                         | 18  |
| III.   HIPÓTESIS DE TRABAJO                           | 19  |
| CAPÍTULO II. METODOLOGÍA                              | 20  |
| I.    TIPO DE INVESTIGACIÓN                           | 20  |
| II.    FUENTES DE INFORMACIÓN                         | 20  |
| III.   CATEGORÍAS DE ESTUDIO                          | 20  |
| IV.   TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS | 21  |
| 4.1.    Técnicas de recolección de datos              | 21  |
| 4.2.    Instrumentos de recolección de datos          | 21  |
| V.    MÉTODO DE ANÁLISIS                              | 22  |
| CAPÍTULO III. CATEGORÍAS JURÍDICAS                    | 23  |

|      |                                                                                                                                               |     |
|------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| 1.   | FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE JUECES EN<br>IMPUGNACIONES DE MEDIDAS PREVENTIVAS DE<br>TRÁNSITO                                                     | 23  |
| 1.1. | Análisis doctrinario                                                                                                                          | 23  |
| 1.2. | Análisis jurisprudencial                                                                                                                      | 27  |
| 2.   | NORMAS ESPECIALES EN LA EXIGIBILIDAD DE<br>MANDATOS LEGALES O ACTOS ADMINISTRATIVOS                                                           | 52  |
| 2.1. | Análisis doctrinario                                                                                                                          | 52  |
| 2.2. | Análisis jurisprudencial                                                                                                                      | 55  |
| 3.   | ESTÁNDARES DE RAZONABILIDAD Y<br>PROPORCIONALIDAD EN LA VALIDACIÓN DE MEDIDAS<br>PREVENTIVAS                                                  | 79  |
| 3.1. | Análisis doctrinario                                                                                                                          | 79  |
| 3.2. | Análisis jurisprudencial                                                                                                                      | 83  |
| 4.   | PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO<br>FRENTE A MEDIDAS PREVENTIVAS BAJO NORMAS<br>ESPECIALES (ART. 256.8 Y 259 TUO LEY N.º 27444 – RNT) | 107 |
| 4.1. | Análisis doctrinario                                                                                                                          | 107 |
| 4.2. | Análisis jurisprudencial                                                                                                                      | 112 |
|      | CAPÍTULO IV. DISCUSIÓN                                                                                                                        | 137 |
|      | CAPÍTULO V. CONCLUSIONES                                                                                                                      | 148 |
|      | CAPÍTULO VI. RECOMENDACIONES                                                                                                                  | 151 |
|      | REFERENCIAS                                                                                                                                   | 153 |
|      | Anexos                                                                                                                                        | 156 |
|      | Anexo 01: Matriz de consistencia                                                                                                              | 156 |
|      | Anexo 02: Guía de análisis de jurisprudencia                                                                                                  | 157 |



## **DEDICATORIA**

Dedico este trabajo a mi familia, por su amor constante, su paciencia y el impulso que me brindaron en cada etapa de mi formación.

A mis amigos, por su apoyo sincero y la compañía que hicieron más llevadero este camino académico.

A mis mentores, por su orientación, enseñanzas y el valioso ejemplo que contribuyó a mi crecimiento personal y profesional

## AGRADECIMIENTOS

En primer lugar, agradezco a Dios, fuente de vida y sabiduría, por sostenerme en cada paso de este camino. Reconozco que sin su guía y fortaleza no habría tenido la claridad ni la perseverancia necesarias para culminar esta meta tan importante. Tener su ayuda ha sido esencial para avanzar con fé, incluso en los momentos de mayor dificultad.

A mi querida familia, quienes con amor y paciencia me alentaron constantemente a no rendirme. Aunque muchas veces me insistieron más de lo que yo quería escuchar, hoy comprendo que cada palabra suya fue un impulso necesario para seguir adelante y llegar hasta aquí. Este logro también es de ellos.

A mis amigos, por ser ese apoyo fiel y constante, compartiendo alegrías y preocupaciones, y recordándome siempre que los grandes retos se llevan mejor cuando no se caminan solos.

Y con especial ternura, dedico unas palabras a mi cachorra que ya no me acompaña en este mundo, pero que estuvo conmigo durante gran parte de mi trayectoria universitaria. Su compañía y cariño incondicional fueron un refugio en los días difíciles y una alegría en los momentos de cansancio. Aunque ya no esté físicamente, la siento presente en este logro.

A todos ellos, gracias infinitas por ser parte de este camino y de este sueño cumplido.

## RESUMEN

El objetivo de esta investigación fue determinar los límites constitucionales de la acción de cumplimiento frente a la imposición de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito, según los criterios judiciales aplicados en el Distrito Judicial de Tacna durante el 2024. La metodología utilizada combinó un enfoque dogmático y empírico-cualitativo, bajo el diseño de teoría fundamentada. Se analizaron resoluciones judiciales de acciones de cumplimiento relacionadas con medidas preventivas de tránsito, aplicando técnicas de revisión documental, fichas jurisprudenciales y matrices normativas. Este proceso permitió identificar fundamentos jurídicos, tensiones normativas entre leyes generales y especiales, así como patrones en la motivación de las sentencias. Los resultados evidenciaron que los jueces priorizan el principio de especialidad normativa, considerando que las medidas preventivas de tránsito tienen naturaleza propia y distinta a las medidas provisionales reguladas en la Ley N.º 27444. Asimismo, se comprobó la aplicación recurrente del precedente vinculante STC 0168-2005-PC/TC, exigiendo que el mandato invocado sea claro, cierto e ineludible, lo cual limitó la procedencia de las acciones de cumplimiento. Se concluye que, aunque la acción de cumplimiento es una garantía constitucional relevante, en el ámbito de tránsito se ve restringida por la prevalencia de normas especiales orientadas a la seguridad vial y al interés público. Ello genera una tensión entre la protección de derechos individuales y la defensa de bienes colectivos, lo que demanda uniformidad interpretativa y eventuales ajustes normativos para fortalecer la tutela jurisdiccional efectiva.

**PALABRAS CLAVES:** derecho constitucional, derecho procesal, derecho administrativo, procedimiento judicial, garantías constitucionales, tránsito vial.

## ABSTRACT

The objective of this research was to determine the constitutional limits of the writ of compliance in relation to the imposition of preventive measures in traffic sanctioning procedures, according to the judicial criteria applied in the Judicial District of Tacna during 2024. The methodology combined a dogmatic and empirical-qualitative approach, under a grounded theory design. Judicial rulings on writs of compliance related to preventive traffic measures were analyzed using documentary review techniques, jurisprudential analysis sheets, and normative matrices. This process made it possible to identify legal foundations, normative tensions between general and special laws, as well as patterns in the reasoning of court decisions. The results showed that judges prioritize the principle of normative specialty, considering that preventive traffic measures have their own nature, distinct from the provisional measures regulated in Law No. 27444. Likewise, the recurrent application of the binding precedent STC 0168-2005-PC/TC was verified, which requires that the invoked mandate be clear, certain, and unavoidable, thus limiting the admissibility of writs of compliance. It is concluded that, although the writ of compliance is a relevant constitutional guarantee, in the field of traffic law it is restricted by the prevalence of special rules aimed at road safety and the public interest. This generates a tension between the protection of individual rights and the defense of collective goods, which calls for interpretative uniformity and possible regulatory adjustments to strengthen effective judicial protection.

**KEYWORDS:** constitutional law, procedural law, administrative law, judicial procedure, constitutional guarantees, road traffic.

## **CAPÍTULO I.**

### **INTRODUCCIÓN A LA PROBLEMÁTICA.**

#### **I. EL PROBLEMA**

##### **1.1. Planteamiento del problema**

En varios países, sobre todo donde existen sistemas jurídicos democráticos, se reconoce que los ciudadanos tienen la posibilidad de exigir que las autoridades respeten las leyes y sus derechos más básicos. En ese sentido, este principio no surge de la nada, sino que está respaldado por normas internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (OEA, 1969). De hecho, en su artículo 25 se establece que cualquier persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido frente a actos que vulneren sus derechos. En consecuencia, los Estados no pueden quedarse de brazos cruzados, sino que deben ofrecer mecanismos eficaces que permitan reclamar cuando una autoridad, por alguna razón, no actúa de acuerdo con la ley. De esta forma, se busca que el ciudadano tenga una vía clara para protegerse.

En el Perú, este principio de carácter internacional se refleja directamente en la Constitución, pues allí el principio de legalidad exige que toda autoridad administrativa actúe únicamente con base en normas vigentes, claras y de obligatorio cumplimiento (Constitución Política del Perú, art. 45). En ese sentido, la misma Constitución reconoce que los ciudadanos tienen el derecho fundamental de acudir a la justicia para exigir que la administración respete y aplique lo que ya está dispuesto en normas legales o actos administrativos, a través de la acción de cumplimiento (artículo 200, inciso 6). En ese marco, esta acción está regulada en el Código Procesal Constitucional (arts. 65 al 70), y su alcance ha sido precisado por el Tribunal Constitucional. De esta forma, en la STC N.º 0168-2005-PC/TC se determinó que solo procede cuando la obligación de la autoridad es clara, cierta e incondicional, sin dar lugar a dudas ni interpretaciones complejas.

En la realidad cotidiana, este derecho se ve puesto a prueba sobre todo en el campo del derecho administrativo sancionador, y más aún en los casos vinculados al tránsito terrestre. En ese marco, cuando alguien incurre en una infracción de tránsito, la autoridad tiene la facultad de aplicar medidas preventivas, como retener la licencia de conducir o disponer el internamiento del vehículo. Ahora bien, la Ley N.º 27444 establece en varios de sus artículos que tales medidas no deben prolongarse indefinidamente, sino que se extinguen en cuanto se emite la resolución que concluye el procedimiento sancionador o, en su defecto, cuando ha transcurrido el plazo fijado. En consecuencia, lo que se busca con esta disposición es evitar restricciones excesivas, garantizando de esta forma que el ciudadano no vea vulnerados sus derechos y que se respete el debido procedimiento.

En ese marco, no se puede dejar de lado que estas medidas no actúan por sí solas, sino que están amparadas por normas específicas, como el Reglamento Nacional de Tránsito (D.S. N.º 016-2009-MTC) y la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre (Ley N.º 27181). Dichas normas otorgan a las autoridades facultades de carácter preventivo, justamente porque lo que se busca es proteger el interés público, la seguridad en las vías y, sobre todo, la vida de las personas. En consecuencia, se entiende que, en ciertas situaciones, estas restricciones no terminan con la sanción administrativa, sino que se mantienen más allá de la conclusión del procedimiento. De esta forma, se prioriza la protección de bienes colectivos, incluso si eso implica dejar en un segundo plano los intereses individuales.

En ese marco, lo que se observa es una especie de tensión normativa que no resulta fácil de resolver. Por un lado, la norma general busca proteger al ciudadano frente a restricciones que podrían volverse excesivas; pero, en consecuencia, la norma especial le da más peso a la seguridad pública y abre la puerta a que esas medidas se mantengan por más tiempo. De esta forma surge la duda razonable sobre si corresponde usar la acción de cumplimiento para pedir que se extingan medidas preventivas en procedimientos de tránsito. Ahí entran en juego disposiciones como

el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS que ordena la extinción cuando se emite la resolución final, o el artículo 259, que habla de la caducidad del procedimiento y de archivarlo una vez vencido el plazo legal.

En ese marco, este dilema se ha visto reflejado en varios procesos judiciales, y uno de los ejemplos más claros es el Expediente N.º 01978-2024-0-2301-JR-CI-04 seguido contra la Municipalidad Provincial de Tacna. Allí, el juzgado terminó declarando improcedente la demanda porque, según sus fundamentos, no se cumplían los requisitos jurisprudenciales de un mandato legal que fuera claro e incondicional. En consecuencia, la interpretación que se adoptó fue bastante restrictiva, ya que se priorizó la aplicación de las normas especiales sobre la norma general. De esta forma, en el fundamento noveno de la sentencia se sostuvo que la norma que el demandante buscaba aplicar mediante la acción de cumplimiento no correspondía, no solo por la existencia de una regulación específica, sino también porque la finalidad era distinta. En ese sentido, se concluyó que no había un derecho incuestionable ni una obligación ineludible, por lo que la pretensión quedó como improcedente.

No se trata solo de un caso aislado, sino de algo que se ha vuelto bastante común dentro de la administración de justicia. En ese marco, estas decisiones terminan afectando principios básicos como la celeridad y la economía procesal, lo que genera más carga para el sistema y, en consecuencia, mayores costos para quienes hacen uso de él. Frente a esta situación, surge la pregunta de si la acción de cumplimiento es de verdad la vía más adecuada para pedir la extinción de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito. De esta forma, también toca revisar si su aplicación logra un equilibrio entre los derechos fundamentales de los ciudadanos y los fines legítimos del interés público. Además, es necesario preguntarse si las resoluciones actuales se basan en criterios sólidos o si más bien habría que pensar en una línea interpretativa uniforme, o incluso en una norma específica que evite estas contradicciones.

## **1.2. Formulación de interrogantes**

### **1.2.1. Interrogante general**

¿Cuáles son los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento frente a la imposición de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito, según los criterios judiciales del Distrito Judicial de Tacna, 2024?

### **1.2.2. Interrogantes específicos**

- a. ¿Qué fundamentos jurídicos utilizan los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna al momento de valorar las impugnaciones de caso de medidas preventivas de tránsito?
- b. ¿Cómo influye la existencia de normas especiales en la determinación de la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo?
- c. ¿Qué estándares de razonabilidad y proporcionalidad aplican los juzgados de Tacna para validar medidas preventivas?
- d. ¿Cuáles serían los criterios adecuados para determinar la procedencia de la acción de cumplimiento en casos donde se invoca el artículo 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS frente a medidas preventivas impuestas bajo normas especiales como el Reglamento Nacional de Tránsito?

## **1.3. Justificación de la investigación**

### **a. Justificación Teórica**

La investigación encuentra un respaldo sólido en su justificación teórica, ya que se orienta a ampliar el conocimiento académico sobre los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento frente a las medidas preventivas



impuestas en procedimientos sancionadores de tránsito. En el Distrito Judicial de Tacna, los criterios judiciales aún presentan vacíos y contradicciones, lo que vuelve necesario un análisis profundo que permita sistematizar los fundamentos empleados en sede jurisdiccional. De este modo, la investigación no solo enriquece el debate doctrinario, sino que también visibiliza la realidad problemática que surge cuando se tensiona el derecho fundamental de los administrados con las facultades preventivas de la administración.

### **b. Justificación Práctica**

Desde un plano práctico, la relevancia del estudio radica en su finalidad de proponer soluciones concretas a un conflicto que afecta a conductores y ciudadanos sometidos a procedimientos administrativos de tránsito. Al determinar los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento en este contexto, se busca delimitar con mayor precisión el alcance de la tutela judicial efectiva y, en consecuencia, ofrecer herramientas que contribuyan a mejorar la coherencia en la aplicación de medidas preventivas. Así, los resultados de la investigación pueden servir como referencia directa para operadores jurídicos y autoridades administrativas en la resolución de casos similares.

### **c. Justificación Social**

El impacto social es igualmente significativo, puesto que la investigación se vincula de manera directa con la ciudadanía. Todos los administrados que han recibido medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito se convierten en sujetos beneficiarios de este análisis, en tanto el estudio genera aportes que fortalecen la protección de sus derechos fundamentales. Esto supone un efecto multiplicador que trasciende lo individual y se proyecta hacia el interés público, al promover prácticas administrativas y judiciales más garantistas y respetuosas de los principios constitucionales.

### **d. Justificación Metodológica**

Finalmente, la justificación metodológica encuentra sustento en el carácter cualitativo del estudio, que empleará el diseño de teoría fundamentada para interpretar los criterios judiciales y extraer patrones relevantes. Esta aproximación no solo permitirá construir una base empírica sólida, sino que también generará insumos útiles para futuras investigaciones en la materia. Al sistematizar la experiencia del Distrito Judicial de Tacna, el trabajo se convierte en una fuente de consulta y en un instrumento metodológico que otros investigadores podrán replicar y adaptar a realidades similares en distintos ámbitos del derecho administrativo sancionador.

## **II. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN**

### **2.1. Objetivo general**

Determinar los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento frente a la imposición de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito, según los criterios judiciales del Distrito Judicial de Tacna, 2024.

### **2.2 Objetivos específicos**

- a. Señalar los fundamentos jurídicos utilizan los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna al momento de valorar las impugnaciones de caso de medidas preventivas de tránsito.
- b. Evaluar cómo influye la existencia de normas especiales en la determinación de la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo.
- c. Identificar los estándares de razonabilidad y proporcionalidad aplican los juzgados de Tacna para validar medidas preventivas.
- d. Proponer criterios adecuados para determinar la procedencia de la acción de cumplimiento en casos donde se invoca el artículo 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-

2019-JUS frente a medidas preventivas impuestas bajo normas especiales como el Reglamento Nacional de Tránsito.

### **III. HIPÓTESIS DE TRABAJO**

El tratamiento judicial del proceso constitucional de cumplimiento frente a medidas preventivas en materia de tránsito se desarrolla bajo criterios que priorizan el principio de especialidad normativa. No obstante, para que dicha interpretación resulte constitucionalmente válida, debe analizarse caso por caso si existe un mandato legal o acto administrativo firme, claro y exigible, conforme a los estándares establecidos por el Tribunal Constitucional. La adecuada ponderación entre normas especiales y derechos fundamentales es esencial para garantizar el respeto a la tutela jurisdiccional efectiva.

## **CAPÍTULO II. METODOLOGÍA**

### **I. TIPO DE INVESTIGACIÓN**

La presente investigación es de tipo mixta, combinando elementos dogmáticos (argumentativos) y empírico-cualitativos. El enfoque dogmático permite el análisis, interpretación y sistematización de categorías jurídicas sobre la acción de cumplimiento y medidas preventivas en procedimientos sancionadores, mientras que el componente cualitativo permite examinar los criterios judiciales aplicados en casos concretos del Distrito Judicial de Tacna.

La investigación adopta un diseño de teoría fundamentada, ya que busca desarrollar criterios y estándares para determinar la procedencia de la acción de cumplimiento en casos específicos, a partir del análisis de resoluciones judiciales y la sistematización de fundamentos jurídicos aplicados por los juzgados locales.

### **II. FUENTES DE INFORMACIÓN**

Las fuentes de información comprenden elementos empíricos, esta son las resoluciones judiciales: Expedientes tramitados en el Distrito Judicial de Tacna durante 2024 sobre acciones de cumplimiento relacionadas con medidas preventivas de tránsito

### **III. CATEGORÍAS DE ESTUDIO**

| Categorías                                                                           | Sub categoría                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Fundamentos jurídicos de jueces en impugnaciones de medidas preventivas de tránsito. | <ul style="list-style-type: none"> <li>— Referencia a derechos constitucionales (debido proceso, defensa, tutela jurisdiccional).</li> <li>— Motivación y congruencia de la resolución.</li> <li>— Uso de precedentes del TC o Corte Suprema.</li> <li>— Distinción entre medida preventiva y sancionadora.</li> </ul> |

|                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Normas especiales en la exigibilidad de mandatos legales o actos administrativos.                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Aplicación de Ley 27444 vs. Reglamento Nacional de Tránsito (RNT).</li> <li>– Principio de especialidad frente a normas generales.</li> <li>– Vigencia de medidas según Ley N.º 27181 y DS 016-2009-MTC.</li> <li>– Jerarquía y compatibilidad normativa.</li> </ul>                                                                                                                                      |
| Estándares de razonabilidad y proporcionalidad en la validación de medidas preventivas.                                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Idoneidad y necesidad de la medida preventiva.</li> <li>– Temporalidad de la retención de licencias o vehículos.</li> <li>– Exceso o desproporción en la afectación al administrado.</li> <li>– Balance entre interés público y derecho individual.</li> </ul>                                                                                                                                            |
| Procedencia de la acción de cumplimiento frente a medidas preventivas bajo normas especiales (art. 256.8 y 259 TUO Ley N.º 27444 – RNT). | <ul style="list-style-type: none"> <li>– Requisitos mínimos del mandato (vigente, claro, ineludible, no complejo).</li> <li>– Art. 256.8 y 259 TUO Ley 27444 frente al RNT.</li> <li>– Certeza sobre el estado de los procedimientos sancionadores.</li> <li>– Legitimidad activa del demandante (individual, colectivo, representatividad).</li> <li>– Incompatibilidad entre caducidad del PAS y subsistencia de medidas preventivas.</li> </ul> |

## IV. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

### 4.1. Técnicas de recolección de datos

Revisión documental-bibliográfica: Para el análisis de fuentes normativas, doctrinales y jurisprudenciales

Análisis de contenido: Para sistematizar los fundamentos jurídicos utilizados en resoluciones judiciales.

### 4.2. Instrumentos de recolección de datos

Guía de revisión documental: Para el análisis sistemático de expedientes judiciales y normativa relevante

Fichas de análisis jurisprudencial: Para sistematizar fundamentos y criterios utilizados por los juzgados

Matrices de análisis normativo: Para identificar tensiones entre normas generales y especiales.

## **V. MÉTODO DE ANÁLISIS**

El análisis de datos en la investigación se apoyó principalmente en la técnica del análisis de contenido, lo que permitió organizar y comprender de manera más clara los fundamentos jurídicos presentes en las resoluciones judiciales. En ese marco, esta estrategia hizo posible reconocer ciertos patrones y coincidencias en los criterios adoptados por los jueces. Para llevar a cabo este proceso, se emplearon distintos instrumentos: la guía de revisión documental sirvió para ordenar expedientes y normas relevantes, las fichas de análisis jurisprudencial facilitaron la identificación de fundamentos y criterios aplicados, y las matrices de análisis normativo ayudaron a visibilizar las tensiones entre disposiciones generales y especiales.

De esta forma, el trabajo no se limitó a describir las resoluciones, sino que intentó mostrar cómo se relacionaban las prácticas judiciales con principios constitucionales y procesales. En ese sentido, se procedió a codificar la información, agrupar categorías que surgían del propio análisis y luego interpretarlas a la luz de la doctrina y el marco normativo existente. En consecuencia, este método permitió que los hallazgos emergieran directamente de los datos y no de esquemas rígidos previamente definidos, otorgando mayor solidez a las conclusiones.

### **CAPÍTULO III. CATEGORÍAS JURÍDICAS**

#### **1. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE JUECES EN IMPUGNACIONES DE MEDIDAS PREVENTIVAS DE TRÁNSITO**

##### **1.1. Análisis doctrinario**

Los fundamentos jurídicos usados al momento de valorar las impugnaciones de medidas preventivas de tránsito pueden entenderse como el conjunto de principios y criterios que permiten establecer si una decisión administrativa o judicial fue adoptada de manera válida y proporcional. En ese sentido, Toctaquiza et al. (2021) sostienen que todo acto de control interno tiene por objeto garantizar el cumplimiento de la normativa y orientar la gestión hacia la eficiencia. De esta forma, cuando se revisan medidas preventivas, el análisis no solo observa la legalidad formal del acto, sino también su coherencia con los objetivos de control y seguridad jurídica, lo cual da sustento a las impugnaciones que se presentan.

Ahora bien, Toctaquiza et al. (2021) destacan que el control jurídico-administrativo debe enfocarse en prevenir la desviación de recursos y decisiones arbitrarias. En consecuencia, valorar una impugnación exige examinar si la autoridad que dictó la medida actuó dentro de los márgenes de competencia que la norma establece. En ese marco, si la autoridad excedió sus facultades o no justificó de manera clara la decisión, se configura un fundamento para revocar o modificar la medida preventiva, pues lo que se busca es preservar un estándar de legalidad que proteja al administrado frente a excesos.

Además, Toctaquiza et al. (2021) plantean que la función del control interno no se limita a la detección de irregularidades, sino que también supone orientar la toma de decisiones hacia la transparencia. En ese contexto, al analizar una impugnación de una medida preventiva de tránsito, el juzgador tiene que ponderar no solo el cumplimiento literal de la norma, sino la validez de la motivación expresada. De esta forma, se aprecia que los fundamentos jurídicos se convierten

en una especie de filtro, que asegura que las resoluciones mantengan un nivel de razonabilidad compatible con los principios de justicia administrativa.

Por otro lado, Boutaud (2022) explica que una de las claves al revisar medidas administrativas desfavorables es diferenciar entre sanciones y simples actos de gravamen. En ese marco, la valoración de impugnaciones debe atender a si la medida preventiva encaja dentro de un régimen sancionador o si más bien constituye una disposición de carácter precautorio. En consecuencia, la distinción no es trivial, pues de ella dependen los derechos y garantías que deben aplicarse al afectado.

De igual manera, Boutaud (2022) advierte que la calificación de un acto como sanción implica el respeto de principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad. En ese sentido, cuando un juez o tribunal estudia una impugnación, se ve en la obligación de precisar si la medida cumple o no con esos parámetros. De esta forma, el fundamento jurídico de la valoración recae en un marco conceptual más amplio que el simple cumplimiento reglamentario, pues lo que está en juego es la coherencia de la medida con las exigencias de un derecho administrativo sancionador garantista.

En ese contexto, Boutaud (2022) resalta que la doctrina ha identificado criterios como la gravedad de la medida, la existencia de una conducta ilícita y la finalidad perseguida, para distinguir entre sanciones y otros actos. En consecuencia, cuando una persona cuestiona una medida preventiva de tránsito, el órgano revisor tiene que comprobar si esta cumple con dichos criterios o si se trata de una restricción de carácter operativo. Así, los fundamentos jurídicos usados para valorar la impugnación se apoyan en categorías dogmáticas que no pueden ser ignoradas sin afectar la validez de la decisión final.

En otro plano, Peña (2022) subraya que las normas de control administrativo se constituyen en un marco orientador para evaluar la legalidad y eficacia de las



decisiones. En ese sentido, las impugnaciones a medidas preventivas se valoran verificando si la autoridad que las dictó cumplió con los procedimientos internos de planificación y control que legitiman la actuación pública. De esta forma, se reconoce que la revisión no se limita a la esfera externa del acto, sino que incluye la verificación de que la decisión se apoyó en un proceso administrativo correcto.

Asimismo, Peña (2022) enfatiza que la existencia de mecanismos de control interno permite identificar fallas en la motivación o en la aplicación de las normas. En ese marco, cuando se impugna una medida preventiva, la labor del revisor jurídico consiste en analizar si hubo un seguimiento adecuado de los riesgos, un monitoreo suficiente de las condiciones y una coherencia entre los objetivos declarados y los medios utilizados. En consecuencia, se observa que los fundamentos jurídicos de la revisión se entrelazan con la gestión misma de la administración pública.

En ese sentido, Peña (2022) concluye que la planificación estratégica y los sistemas de control son esenciales para garantizar que las medidas no resulten arbitrarias ni desproporcionadas. De esta forma, los fundamentos jurídicos para valorar las impugnaciones incluyen no solo la revisión de la norma aplicada, sino también la constatación de que se respetaron los principios de transparencia, eficacia y responsabilidad administrativa. En consecuencia, el análisis jurídico se enriquece al incorporar estos elementos como parte de la valoración integral de la medida preventiva.

Ahora bien, Alfaro (2024) sostiene que la motivación de las resoluciones sancionadoras constituye un elemento indispensable para validar la decisión. En ese marco, al estudiar una impugnación, los jueces examinan si la medida preventiva de tránsito fue acompañada de razones suficientes y claras que expliquen su necesidad. En consecuencia, la ausencia de motivación sólida se convierte en un fundamento para declarar inválida la medida, pues lo que se exige es la transparencia argumentativa de la autoridad que la emite.

En esa misma línea, Alfaro (2024) explica que los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad deben guiar cualquier valoración. De esta forma, cuando una impugnación se analiza, el órgano encargado revisa si la medida se ajusta al marco legal, si la conducta estaba debidamente descrita y si la sanción o prevención impuesta guarda proporción con el hecho. En consecuencia, los fundamentos jurídicos para valorar las impugnaciones se convierten en un mecanismo de control sobre el ejercicio de la potestad sancionadora.

Finalmente, Alfaro (2024) advierte que la jurisprudencia ha sido ambigua en cuanto al alcance de la motivación, aceptando en algunos casos una exposición mínima de razones. En ese sentido, los fundamentos jurídicos de la revisión deben buscar un equilibrio: no basta con una explicación superficial, pero tampoco es necesario un detalle excesivo que entorpezca la eficacia administrativa. De esta forma, el análisis de impugnaciones de medidas preventivas se construye sobre un punto medio, donde la motivación se valora en función de su capacidad real de justificar la medida y de garantizar el derecho de defensa del administrado.

### **Análisis crítico del investigador**

Los fundamentos jurídicos usados para valorar las impugnaciones de medidas preventivas de tránsito pueden entenderse como un conjunto de criterios que buscan darle coherencia y legitimidad al control de decisiones que, aunque no son definitivas, sí afectan la esfera de derechos de las personas. En ese sentido, se trata de examinar si la autoridad que dictó la medida actuó conforme a la ley, pero también si lo hizo bajo parámetros de razonabilidad. De esta forma, no basta revisar la existencia de una norma habilitante, sino también la calidad de la justificación que acompaña al acto.

En ese marco, resulta clave observar cómo la proporcionalidad se convierte en un filtro central, ya que una medida preventiva puede ser legal en apariencia, pero desproporcionada en sus efectos. En consecuencia, el juez o la autoridad

revisora deben valorar si la limitación impuesta responde a un fin legítimo y si no hay otra alternativa menos restrictiva. Así, los fundamentos jurídicos adquieren una dimensión práctica: permiten trazar una línea entre lo que es una prevención válida y lo que se convierte en una restricción arbitraria.

Por otro lado, la motivación de la resolución aparece como un aspecto decisivo al momento de valorar una impugnación. De esta forma, no es suficiente con afirmar que la medida busca garantizar la seguridad vial; lo importante es que la decisión revele cómo los hechos concretos justifican la medida adoptada. En consecuencia, los fundamentos jurídicos se relacionan directamente con la transparencia de la actuación administrativa, pues sin una motivación clara no hay posibilidad de control ni de ejercicio efectivo del derecho de defensa.

Finalmente, conviene señalar que estos fundamentos no son estáticos, sino que se van enriqueciendo con la práctica y con la interpretación de los órganos encargados de resolver las impugnaciones. En ese marco, la valoración jurídica implica articular principios de legalidad, proporcionalidad y motivación con las circunstancias específicas de cada caso. De esta forma, los fundamentos jurídicos no solo legitiman la medida preventiva, sino también el propio sistema de revisión, ya que aseguran que el control no sea un trámite vacío, sino una garantía efectiva para el ciudadano.

## **1.2. Análisis jurisprudencial**

### **Expediente N.º 01465-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01465-2024-0-2301-JR-CI-03 se observa que tanto en la sentencia como en la vista los jueces toman como referencia los derechos constitucionales para sostener sus decisiones. En ese sentido, se menciona de forma reiterada el derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva, dejando claro que estos principios marcan el marco de actuación judicial. De esta forma, se enfatiza que ninguna medida puede sostenerse sin garantizar estos derechos, y

aunque la pretensión del demandante buscaba el archivo de procesos sancionadores por caducidad, lo cierto es que la Corte entendió que no se trataba de un derecho indiscutible sino de una situación que debía analizarse desde la seguridad vial y el interés público.

En cuanto a la motivación de las resoluciones, se aprecia que los jueces se esforzaron en explicar con detalle por qué la demanda no cumplía con los requisitos mínimos para ser admitida. En consecuencia, el fallo de primera instancia expuso que las medidas preventivas derivadas de infracciones de tránsito tenían respaldo en normas especiales que no podían ser dejadas de lado. La Sala confirmó esta postura, señalando que la decisión estaba suficientemente motivada porque se sustentaba tanto en el marco legal como en la jurisprudencia aplicable. En ese marco, se resalta la importancia de la congruencia entre los hechos y la norma.

La jurisprudencia fue un elemento central en ambas decisiones. Los magistrados invocaron como referente obligatorio el precedente del Tribunal Constitucional recaído en el expediente 0168-2005-PC/TC, donde se establecen los requisitos de claridad, certeza e incondicionalidad de los mandatos para que puedan ser exigidos en un proceso de cumplimiento. De esta forma, tanto el juez de primera instancia como la Sala coincidieron en que los artículos 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no reunían esas características cuando se trataba de procedimientos sancionadores de tránsito, lo que en consecuencia reforzaba la improcedencia de la demanda.

Finalmente, sobre la naturaleza de la medida discutida, se aprecia una postura clara de los jueces: la retención de la licencia de conducir no se limita a ser una simple medida provisional, sino que también adquiere un carácter sancionador y preventivo. En ese sentido, la primera instancia señaló que esta medida mantiene efectos hasta que se emita una decisión final en el procedimiento, mientras que la Sala complementó indicando que se trata de una medida preventiva prevista en normas especiales de tránsito, que busca proteger la seguridad y la vida de los

ciudadanos. De esta forma, ambas instancias resaltaron que no se trataba de un derecho absoluto del demandante sino de un interés público de mayor peso.

### **Expediente N.º 01523-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01523-2024-0-2301-JR-CI-03, los jueces parten de la idea de que los derechos constitucionales invocados se centran en la tutela procesal efectiva y la garantía de que los actos administrativos tengan cumplimiento real. En ese marco, el demandante reclama la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, que le daría un supuesto derecho a recuperar su licencia. Sin embargo, tanto el juzgado como la sala coinciden en que este derecho no es incuestionable, pues la retención de licencia responde a una medida preventiva con implicancias de seguridad pública. De esta forma, el reconocimiento de los derechos fundamentales queda limitado por la naturaleza especial del régimen de tránsito.

En el mismo expediente, la motivación de la resolución es clave. El juez de primera instancia sostuvo que la retención de la licencia, aunque preventiva, es válida porque se relaciona con el interés general y la seguridad de la colectividad. La Sala luego refuerza este punto, señalando que el mandato de la norma general no es de aplicación automática al caso, ya que requiere interpretación. En consecuencia, la motivación descansa en la idea de que el cumplimiento no puede prosperar si la norma no establece un deber inmediato y claro, lo cual muestra cómo el razonamiento se sostiene más en la seguridad que en la literalidad de la norma.

En cuanto a la jurisprudencia aplicada en este expediente, se observa la constante referencia al precedente vinculante del Tribunal Constitucional, específicamente el caso Villanueva Valverde. En ese sentido, ambos niveles de decisión se aferran a los criterios establecidos en el 0168-2005-PC/TC, que exigen claridad, certeza y obligatoriedad en el mandato invocado. De esta forma, la sentencia y el auto de vista construyen su argumentación sobre la necesidad de que

el mandato legal sea inequívoco, descartando cualquier aplicación que requiera interpretación previa. En consecuencia, la jurisprudencia termina siendo un filtro que justifica la improcedencia de la demanda.

Finalmente, respecto a la naturaleza de la medida, el expediente evidencia un debate interesante. El demandante la considera provisional y sujeta a extinción con la resolución administrativa final, mientras que los jueces sostienen que es una medida preventiva que puede convertirse en definitiva si la sanción es confirmada. En ese marco, la calificación de la medida como preventiva pero con rasgos sancionadores genera un límite para la aplicación del artículo 256.8. De esta forma, la naturaleza híbrida de la retención de la licencia impide que sea considerada un simple acto provisional que caduca con la resolución administrativa.

#### **Expediente N.º 01585-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01585-2024-0-2301-JR-CI-04 se advierte que los jueces partieron de un derecho constitucional concreto: el de exigir que las autoridades cumplan normas y actos administrativos. El demandante apelaba al artículo 200 inciso 6 de la Constitución, intentando que la municipalidad deje sin efecto las medidas de tránsito impuestas. Sin embargo, en ese sentido, los jueces señalaron que no todo mandato legal es exigible vía acción de cumplimiento, pues este derecho no se configura si la norma invocada no reconoce un beneficio incuestionable ni obliga de forma clara a la autoridad.

En ese marco, la motivación judicial fue insistente en diferenciar lo que el demandante presentó como una medida provisional, prevista en la Ley del Procedimiento Administrativo General, frente a lo que en realidad eran medidas preventivas de tránsito reguladas en normas especiales. El juez de primera instancia y luego la Sala remarcaron que no se podía mezclar ambos conceptos. De esta forma, se concluyó que la resolución ficta que alegaba el demandante no eliminaba

la vigencia de la sanción. En consecuencia, la motivación dejó claro que el reclamo no se sostenía jurídicamente.

Un aspecto interesante es que ambos niveles jurisdiccionales usaron como soporte la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional, especialmente la STC 0168-2005-PC/TC. Este precedente, repetidamente citado, fija los requisitos para que una norma o acto pueda ser exigido en sede constitucional. De esa manera, los jueces en Tacna reforzaron que el mandato debe ser claro, vigente, de obligatorio cumplimiento y sin margen para interpretaciones diversas. Como se puede ver, la referencia al precedente no fue decorativa, sino que sirvió como filtro para descartar la pretensión.

Finalmente, respecto a la naturaleza de la medida, tanto el Juzgado como la Sala coincidieron en subrayar que las retenciones e internamientos de tránsito son medidas preventivas. Esto significa que su finalidad no es sancionar, sino proteger la seguridad vial de forma inmediata, evitando que alguien en estado de ebriedad siga circulando. En ese sentido, se desligan del concepto de medidas provisionales del artículo 256 del TUO de la Ley N.º 27444, por lo que no cabía aplicar ese artículo como pretendía el demandante. De esta forma se reafirmó que no había un derecho constitucionalmente tutelable en la vía planteada.

#### **Expediente 01596-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente 01596-2024-0-2301-JR-CI-04 los jueces revisaron cómo debía aplicarse la acción de cumplimiento frente a medidas preventivas de tránsito. En ese sentido, el debate se centró en la supuesta obligación de la Municipalidad de levantar la retención de la licencia y el internamiento del vehículo. El actor invocó derechos constitucionales ligados al cumplimiento efectivo de la ley, pero el tribunal señaló que estos derechos no se activan automáticamente si no hay un mandato claro, expreso y exigible. De esta forma, se resaltó que el derecho a la tutela jurisdiccional no es suficiente por sí solo para dar paso al pedido.

En consecuencia, la motivación de la resolución se enfocó en explicar que el artículo 256.8 de la LPAG no podía interpretarse de forma aislada ni extenderse a medidas preventivas de tránsito. Los jueces argumentaron que un mandato válido para la acción de cumplimiento debe ser cierto y no sujeto a interpretación, lo cual no ocurría aquí. El razonamiento llevó a concluir que se trataba de una norma de alcance general que no regulaba el caso específico de las sanciones por infracciones de tránsito graves, como conducir bajo los efectos del alcohol.

En ese marco, la jurisprudencia citada, especialmente la sentencia del Tribunal Constitucional 0168-2005-PC/TC, sirvió como referencia para precisar que la acción de cumplimiento solo procede cuando hay un mandato expreso, obligatorio y no sujeto a dudas. Los magistrados se apoyaron en esa línea para reforzar la improcedencia de la demanda, recordando que el precedente exige la concurrencia de mandato claro y renuencia de la autoridad, dos condiciones que no se verificaron plenamente en este caso. Así se marcó una diferencia entre la expectativa del demandante y los estándares establecidos.

De esta forma, sobre la naturaleza de la medida, los jueces resaltaron que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo no son simples medidas provisionales sino instrumentos preventivos de seguridad vial. En consecuencia, su regulación responde a un régimen especial de tránsito que no puede ser desplazado por la regla general de la LPAG. El razonamiento se enfocó en señalar que la finalidad de estas medidas es inmediata: proteger la vida y la seguridad en las vías, por lo que no resultaba coherente pretender su levantamiento por una vía procesal que exige claridad absoluta en el mandato invocado.

#### **Expediente 01628-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente 01628-2024-0-2301-JR-CI-04, tanto el juez de primera instancia como los magistrados superiores parten de la premisa de que lo que está en juego no es únicamente un reclamo administrativo, sino la posible afectación a



derechos de rango constitucional como la tutela jurisdiccional y, de manera indirecta, el derecho al trabajo, ya que el demandante sostenía que la retención de su licencia y el internamiento del vehículo le impedían generar ingresos. En ese marco, los jueces reconocen la importancia de estos derechos, aunque precisan que no todo supuesto de incomodidad o perjuicio económico se traduce automáticamente en la procedencia de una acción de cumplimiento.

En ese mismo expediente, al motivar su decisión, los jueces ponen el acento en la diferencia entre medidas preventivas y medidas provisionales. Subrayan que las primeras no pueden ser confundidas con las cautelares contempladas en el TUO de la Ley N.º 27444, pues tienen un carácter específico y se sustentan en el interés público de la seguridad vial. En consecuencia, explican que la motivación de la resolución no se basa solo en la literalidad de una norma, sino en la finalidad protectora que justifica la existencia de sanciones inmediatas cuando se trata de infracciones muy graves de tránsito.

Sobre la jurisprudencia, ambos niveles jurisdiccionales coinciden en aplicar como referente la STC 0168-2005-PC/TC, que constituye precedente vinculante en materia de acción de cumplimiento. Los jueces señalan que dicho precedente exige que el mandato legal sea cierto, claro y de ineludible cumplimiento. Sin embargo, advierten que en el caso concreto no se cumplía ese estándar porque el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 no era aplicable a medidas preventivas reguladas por norma especial. De esta forma, la jurisprudencia se convierte en un filtro que refuerza la improcedencia del pedido del demandante.

Por último, en cuanto a la naturaleza de la medida, se enfatiza que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo no deben leerse como sanciones definitivas, sino como instrumentos preventivos que buscan reducir riesgos inmediatos. En ese sentido, aunque el actor alegaba que con la emisión de la resolución ficta debía extinguirse toda medida, los jueces consideran que estas medidas tienen una lógica distinta: se mantienen hasta que el procedimiento

sancionador concluya de manera expresa. Así, queda claro que la naturaleza preventiva impide equipararlas a las medidas cautelares del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS.

**Expediente N.º 01704-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el proceso seguido por Fredy Marca Quiñones, los jueces tanto en primera como en segunda instancia partieron de la premisa de que la acción de cumplimiento busca proteger derechos constitucionales, pero en este caso no se encontró un derecho incuestionable. Se mencionó de manera general la tutela jurisdiccional efectiva, aunque en realidad lo que marcó la pauta fue la constatación de que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no era aplicable a medidas preventivas de tránsito. En ese marco, los derechos fundamentales invocados quedaron en un plano formal, sin alcanzar la contundencia necesaria para hacer viable el pedido del demandante.

Sobre la motivación, el juzgado y la sala coincidieron en que no podía ordenarse el levantamiento de medidas preventivas porque estas tenían regulación específica en normas de tránsito. En consecuencia, la sentencia de primera instancia razonó que la pretensión se apoyaba en un marco legal equivocado, mientras que la vista reforzó la idea explicando que, aun cuando el apelante no sustentó agravios, debía resolverse de fondo y se llegó al mismo resultado. De esta forma, la motivación en ambos niveles buscó aclarar que el núcleo del problema era la naturaleza de la medida y no un incumplimiento arbitrario de la municipalidad.

En cuanto a la jurisprudencia, los jueces recurrieron al precedente vinculante del Tribunal Constitucional recaído en el expediente 0168-2005-PC/TC, que fija los parámetros de la acción de cumplimiento. En ese sentido, se reiteró que el mandato invocado debía ser vigente, claro, cierto y de ineludible cumplimiento, lo que no se verificaba en este caso. En consecuencia, la demanda no podía prosperar porque no

se acreditaba la exigibilidad de un derecho incuestionable. La vista, además, se apoyó en el Pleno Jurisdiccional Constitucional del 2023 para remarcar que aunque no se sustenten agravios, el juez constitucional debe pronunciarse por el fondo en resguardo de los derechos fundamentales.

Finalmente, respecto a la naturaleza de la medida, tanto el juzgado como la sala explicaron que la retención de licencia y el internamiento de vehículo eran medidas preventivas y no provisionales. En ese sentido, se subrayó que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS se refería a medidas cautelares dentro de procedimientos administrativos generales, pero no resultaba aplicable al ámbito de tránsito donde existe regulación propia. De esta forma, se concluyó que no había un mandato legal indubitable que obligara a la Municipalidad de Tacna a levantar dichas medidas, pues su subsistencia respondía a la gravedad de la infracción cometida y a la finalidad de salvaguardar la seguridad vial.

### **Expediente 01766-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01766-2024-0-2301-JR-CI-03 los jueces parten de la premisa de que la acción de cumplimiento tiene como base el derecho constitucional a exigir que la autoridad ejecute actos administrativos o normas legales firmes. En ese marco, tanto el juez de primera como los vocales superiores recuerdan el artículo 200 inciso 6 de la Constitución, subrayando que lo esencial es comprobar la existencia de un mandato claro y exigible. Sin embargo, consideran que en este caso no se cumple ese estándar, porque la retención de la licencia está amparada en una normativa especial de tránsito que desplaza la aplicación automática del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS.

Ahora bien, lo interesante de la motivación es que ambos órganos judiciales resaltan la finalidad preventiva de la medida. La sentencia de primera instancia

enfatisa que la retención de la licencia no se extingue de manera automática al emitirse la resolución de gerencia, mientras que la sala superior va un poco más allá y dice que, de aplicarse el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS de manera literal, se generaría una contradicción con la protección de la seguridad vial. En ese sentido, la motivación se centra en delimitar que el mandato reclamado por el demandante no es incuestionable ni de ineludible cumplimiento, sino sujeto a interpretaciones.

En cuanto a jurisprudencia, los jueces citan expresamente la sentencia del Tribunal Constitucional, expediente 0168-2005-PC/TC, para justificar que los procesos de cumplimiento exigen mandatos claros, vigentes y sin controversia compleja. De esta forma, se aferran al criterio de que si se necesita interpretación adicional, ya no cabe el uso de esta vía. En consecuencia, ambos niveles jurisdiccionales llegan a la misma conclusión: la pretensión del demandante no satisface las exigencias fijadas por la jurisprudencia constitucional.

Finalmente, sobre la naturaleza de la medida, tanto el juez como la sala reconocen que tiene un carácter preventivo, pero con efectos sancionadores inmediatos. En ese marco, destacan que la retención de la licencia y el internamiento vehicular responden a situaciones graves como conducir en estado de ebriedad. La sala precisa incluso que estas medidas, aunque llamadas “preventivas”, cumplen funciones de sanción y de seguridad pública al mismo tiempo. Por eso concluyen que no se trata de simples medidas provisionales sujetas a caducidad automática, sino de actuaciones que responden a una lógica de protección de bienes jurídicos superiores.

#### **Expediente N.º 01804-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01804-2024-0-2301-JR-CI-04, tanto el juez como la Sala Civil Permanente de la Corte Superior de Justicia de Tacna partieron de los derechos constitucionales que sustentan la acción de cumplimiento. En ese sentido,

se remarcó el artículo 200 inciso 6 de la Constitución que habilita este proceso como garantía frente a la renuencia de las autoridades. Sin embargo, en este caso la discusión no se centró en un derecho de libertad, sino en la exigibilidad de aplicar una norma administrativa. De esta forma, el fundamento constitucional fue matizado al entenderse que no se trataba de un mandato indubitable, sino de una controversia sujeta a interpretación.

Dentro del mismo expediente, la motivación de la resolución se presentó como un eje central. El juez de primera instancia detalló que las medidas preventivas impuestas al conductor no podían equipararse a las medidas provisionales reguladas en el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, y en consecuencia declaró improcedente la demanda. Luego, la Sala en la sentencia de vista reforzó ese criterio, explicando que la resolución ficta invocada por el actor no podía equipararse a una resolución final que ordene levantar las medidas. En ese marco, se destacó que la motivación debía ser clara, suficiente y congruente, respetando el mandato del artículo 139 inciso 5 de la Constitución.

También es importante señalar que en el expediente se utilizó la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, en particular la STC 0168-2005-PC/TC, considerada precedente vinculante para la acción de cumplimiento. En esa línea, tanto el juzgado como la Sala precisaron que el mandato que se pretendía ejecutar no cumplía con los requisitos mínimos fijados en dicho precedente, como ser claro, ineludible e incondicional. En ese sentido, la aplicación de la jurisprudencia no fue decorativa, sino decisiva, porque permitió fundamentar que la pretensión del actor no encajaba en la lógica del proceso de cumplimiento.

Finalmente, sobre la naturaleza de la medida, el análisis fue categórico. Los jueces advirtieron que lo impuesto al demandante no era una medida provisional de carácter cautelar, sino una medida preventiva regulada por la Ley General de Transporte y el Reglamento Nacional de Tránsito. En ese marco, se sostuvo que las

medidas preventivas tienen otra finalidad: resguardar la seguridad pública y restablecer el orden en la vía. En consecuencia, la demanda buscaba la aplicación errónea de una norma general para un caso regulado por una norma especial, lo que tornaba improcedente su pretensión.

### **Expediente N.º 01806-2024-0-2301-JR-CI-02**

En el expediente N.º 01806-2024-0-2301-JR-CI-02 se aprecia que tanto el juzgado como la sala partieron de la idea de que el proceso de cumplimiento tiene como respaldo el artículo 200 inciso 6 de la Constitución. En ese sentido, se asocia con la garantía de tutela jurisdiccional y con el derecho al debido proceso, porque el demandante exigía que la Municipalidad cumpla un mandato legal que, a su criterio, era claro. Sin embargo, los jueces fueron enfáticos en subrayar que la protección constitucional solo opera cuando el mandato es indudable y de cumplimiento ineludible, lo que no se dio en este caso.

De esta forma, al revisar la motivación de la resolución, se nota que los jueces argumentaron que no resultaba aplicable el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, pues existe un procedimiento sancionador especial en materia de tránsito que regula expresamente cómo y cuándo deben levantarse medidas como la retención de licencias o el internamiento vehicular. En consecuencia, concluyeron que la administración actuó dentro de sus competencias y que la supuesta renuencia no generaba un derecho cierto e inmediato a favor del demandante, lo que debilitaba por completo la pretensión.

En ese marco, la jurisprudencia aplicada fue clave. Ambos órganos citan la STC 0168-2005-PC/TC, que establece los requisitos de procedencia de la acción de cumplimiento: mandato vigente, claro, indubitable, incondicional y de obligatorio cumplimiento. Aquí los jueces consideraron que el mandato invocado por el actor

no cumplía con esas características, porque el contexto normativo especial lo hacía discutible. De esta forma, no había un derecho incuestionable que proteger.

La naturaleza de la medida también fue objeto de análisis. Los magistrados diferenciaron claramente entre medidas provisionales reguladas en el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS y las medidas preventivas previstas en el Reglamento Nacional de Tránsito. En consecuencia, sostuvieron que la retención de la licencia y el internamiento vehicular no son simples medidas provisionales sujetas a caducidad por resolución ficta, sino medidas preventivas con reglas propias y fines distintos, orientadas a salvaguardar la seguridad vial y la vida de los ciudadanos. Así justificaron que no cabía aplicar la norma general, consolidando la improcedencia de la demanda.

#### **Expediente N.º 01889-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01889-2024-0-2301-JR-CI-04 se aprecia que tanto en la sentencia como en la vista, los jueces partieron de reconocer el marco constitucional del proceso de cumplimiento. En ese sentido, recordaron que el artículo 200 inciso 6 de la Constitución lo configura como una garantía procesal destinada a obligar a la autoridad a acatar normas legales o actos administrativos. Sin embargo, también señalaron que no se trata de un mecanismo para cuestionar derechos fundamentales directamente, sino que opera sobre mandatos ciertos, claros y de ineludible cumplimiento.

Lo interesante es que los magistrados recalcaron que el demandante buscaba ampararse en la caducidad del procedimiento sancionador, pero su argumento no lograba conectar con un derecho constitucional específico. En consecuencia, lo que se discutió no fue tanto la vulneración de un derecho fundamental sino la eficacia de normas generales frente a disposiciones especiales de tránsito. De esta forma, los jueces terminaron concluyendo que el supuesto derecho que se invocaba carecía de la certeza y obligatoriedad necesarias para ser exigido vía cumplimiento.

La motivación de ambas resoluciones también resulta clave. Los jueces no se limitaron a citar artículos, sino que desarrollaron una justificación sobre por qué el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no podía aplicarse al caso concreto. En ese marco, explicaron que las medidas de tránsito que afectaban al actor no eran medidas provisionales, sino preventivas, con una regulación especial y una finalidad distinta. Esa diferencia conceptual fue suficiente para negar la procedencia de la demanda.

La jurisprudencia tuvo un rol fuerte en este proceso. Los jueces recurrieron al precedente vinculante de la STC 0168-2005-PC/TC, donde el Tribunal Constitucional estableció requisitos mínimos del mandato exigible en un cumplimiento. En consecuencia, aplicaron esa línea para decir que no se reunían las condiciones, porque el mandato que invocaba el demandante no era claro ni incondicional. De esta forma, reforzaron la improcedencia desde un plano jurisprudencial que legitima la decisión.

Finalmente, la naturaleza de la medida fue el punto central de la controversia. Los jueces explicaron que la retención de licencia y el internamiento de vehículo responden a medidas preventivas reguladas en la Ley General de Transporte y el Reglamento de Tránsito, no a medidas provisionales de carácter cautelar. En ese sentido, dejaron claro que la confusión del actor radicaba en mezclar regímenes jurídicos distintos, y que solo entendiendo la naturaleza real de la medida se podía concluir que su vigencia no dependía de la caducidad, sino del cumplimiento de las sanciones impuestas.

### **Expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02**

En el expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02 los jueces resaltaron que, aunque el demandante pretendía hacer valer derechos constitucionales como la tutela procesal efectiva, en realidad no había una afectación directa a un derecho



fundamental sustantivo, sino un reclamo de exigibilidad administrativa. En ese marco, tanto en primera instancia como en vista se concluyó que el derecho invocado no podía sostenerse bajo la acción de cumplimiento, pues la pretensión requería interpretar previamente la norma general y confrontarla con disposiciones especiales en materia de tránsito, lo cual excede los límites de este proceso.

En el mismo expediente se observa que la motivación de las resoluciones buscó diferenciar entre lo que parecía un mandato legal claro y lo que en realidad era una norma que exigía valoración previa. De esta forma, el juez de primera instancia argumentó que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no tenía aplicación automática frente a medidas reguladas expresamente en normas de tránsito, y la Sala Superior confirmó esa idea diciendo que no existía un mandato cierto, expreso e ineludible. En ese sentido, la motivación se centró en la falta de certeza del mandato y no tanto en el perjuicio alegado por el demandante.

Ahora bien, un aspecto llamativo en este expediente es el uso de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, particularmente la STC 0168-2005-PC, que define cuándo procede la acción de cumplimiento. Tanto el juzgado como la Sala citan ese precedente para sostener que el mandato debe ser claro, vigente, cierto y sin posibilidad de interpretaciones dispares. En consecuencia, los jueces no se apartan de la línea jurisprudencial nacional, sino que la emplean como fundamento directo para cerrar la posibilidad de que la acción prospere. De esta forma se reitera que la acción de cumplimiento no puede convertirse en un juicio de interpretación normativa.

Finalmente, sobre la naturaleza de la medida discutida en este expediente, se reconoció que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo eran medidas preventivas con carácter provisorio, orientadas a la seguridad vial. En ese marco, se señaló que estas medidas tienen un sustento específico en la normativa de tránsito y que no podían extinguirse por aplicación supletoria del TUO de la Ley

N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. En consecuencia, los jueces consideraron que dichas medidas no eran simples actos administrativos de ejecución automática, sino instrumentos de política pública vinculados a la protección de bienes colectivos como la seguridad y la vida en las vías.

#### **Expediente 01978-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente 01978-2024-0-2301-JR-CI-04 se observa que tanto el juzgado de primera instancia como la sala de vista parten de la idea de que el derecho a la tutela jurisdiccional es central cuando alguien pide que se cumpla una norma. En ese sentido, el demandante reclamó el amparo de su derecho bajo el artículo 200.6 de la Constitución, pero los jueces lo analizaron contrastando ese derecho con la necesidad de proteger bienes colectivos como la seguridad vial. De esta forma, aunque se reconoció la invocación de un derecho constitucional, se sostuvo que no era suficiente para desplazar la aplicación de normas especiales en materia de tránsito.

En el mismo expediente, la motivación de las resoluciones destaca porque se detuvieron en diferenciar las medidas cautelares del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS frente a las medidas preventivas de tránsito. En ese marco, los jueces explicaron que no bastaba la lectura literal de la norma general, pues había que situarla en el contexto de normas específicas como la Ley 27181 y el Reglamento Nacional de Tránsito. La argumentación fue extensa, incluso recordando que admitir la tesis del demandante significaría vaciar de contenido las potestades de control del Estado sobre infracciones graves, como conducir en estado de ebriedad.

En cuanto a la jurisprudencia, tanto en la sentencia como en la vista se recurrió al precedente del Tribunal Constitucional en el expediente 0168-2005-PC/TC, que fija los requisitos de claridad, obligatoriedad e incuestionabilidad del

mandato invocado. En ese sentido, los magistrados coincidieron en que no se cumplía con tales exigencias, porque la norma utilizada como sustento no configuraba un mandato expreso que obligara a la administración a levantar medidas preventivas. De esta forma, se reforzó el argumento de que la acción de cumplimiento no podía prosperar en casos donde la discusión gira en torno a medidas reguladas de forma específica.

Finalmente, sobre la naturaleza de la medida, el punto central de discusión fue si la retención de licencia y el internamiento vehicular eran medidas provisionales o preventivas. En ese marco, ambos niveles de decisión coincidieron en que la calificación era de medidas preventivas, ligadas a la seguridad pública y la protección de la vida de los usuarios de la vía. En consecuencia, se descartó que puedan ser tratadas como simples medidas provisionales sujetas a caducidad automática, pues responden a una lógica distinta de tutela inmediata del interés público.

#### **Expediente N.º 02020-2024-0-2301-JR-CI-01**

En el expediente N.º 02020-2024-0-2301-JR-CI-01 tanto el juez de primera instancia como la Sala Civil abordaron la acción de cumplimiento a partir de la base constitucional que la respalda. En ese sentido, se invocó el artículo 200 inciso 6 de la Constitución, que reconoce esta garantía frente a la inacción administrativa. De esta forma, aunque el demandante buscaba que se declare la caducidad del procedimiento sancionador y se levanten medidas preventivas, la judicatura señaló que debía cumplirse con requisitos formales previos para que los derechos puedan ser activados válidamente dentro del proceso.

En el mismo expediente, la motivación de las resoluciones cobra un papel clave. El juzgado, en primera instancia, fundamentó que el actor no había acreditado haber presentado una solicitud válida de cumplimiento, con documento de fecha cierta, como exige el artículo 69 del Código Procesal Constitucional. En

consecuencia, declaró improcedente la demanda sin analizar el fondo. Luego, en la vista, la Sala sostuvo que aun cuando existía un planteamiento sustantivo, el conflicto se encontraba enmarcado en la aplicación de normas especiales que impedían considerar caducadas las medidas preventivas de tránsito, lo cual justificaba mantener la improcedencia.

En cuanto a la jurisprudencia, en ambos niveles se utilizó el precedente vinculante contenido en la STC Exp. N.º 0168-2005-PC/TC. En ese marco, se reafirmó que para que un mandato pueda ser exigible mediante acción de cumplimiento debe ser claro, vigente, indubitable, incondicional y de obligatorio acatamiento. El Tribunal Constitucional ha señalado que esta garantía no puede convertirse en una vía para dilucidar controversias complejas ni para revisar normas sujetas a interpretaciones diversas, lo que terminó encajando con el caso concreto. De esta forma, se cerró la posibilidad de analizar de fondo la aplicación del artículo 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS frente a las medidas preventivas de tránsito.

Respecto a la naturaleza de la medida, se aprecia una diferencia en el enfoque de cada instancia, pero con el mismo desenlace. Mientras el juzgado entendió que no se podía abrir un examen sobre el fondo al no cumplirse los requisitos procesales, la Sala sí realizó un repaso de la normativa general y especial, concluyendo que las medidas preventivas en materia de tránsito no podían levantarse automáticamente por caducidad. En ese sentido, las dos instancias coincidieron en declarar improcedente la demanda, configurando la medida como de carácter inhibitorio y confirmando la vigencia de la sanción y de las restricciones impuestas al demandante.

#### **Expediente N.º 02132-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 02132-2024-0-2301-JR-CI-04 los jueces tanto en primera como en segunda instancia se enfocaron en precisar que el derecho

constitucional invocado por el demandante estaba relacionado con la eficacia de las normas y actos administrativos, tal como lo reconoce el artículo 200 inciso 6 de la Constitución. En ese sentido, resaltaron que la acción de cumplimiento busca asegurar que lo dispuesto por la ley o la autoridad se haga efectivo, pero advirtieron que esa garantía no puede ser ilimitada cuando se trata de sanciones por infracciones de tránsito, donde el interés público pesa más que la pretensión individual.

En este mismo expediente, la motivación de ambas resoluciones muestra un razonamiento que se mueve entre la interpretación literal de las normas y la necesidad de atender a la finalidad protectora de las medidas preventivas. De esta forma, el juzgado señaló que el mandato del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no era aplicable al caso, porque las medidas impuestas no eran provisionales sino preventivas y estaban previstas en la legislación especial de tránsito. La Sala, por su parte, coincidió, pero además añadió que no se había cumplido el presupuesto del fin del procedimiento administrativo, lo que volvía improcedente el pedido de levantamiento de las medidas.

En consecuencia, ambos órganos fundamentaron su decisión en precedentes jurisprudenciales claros. Se apoyaron en la STC 0168-2005-PC/TC que estableció los requisitos mínimos que debe tener un mandato para que proceda la acción de cumplimiento. En ese marco, explicaron que no basta que exista una norma general sino que esta debe ser cierta, clara y de cumplimiento ineludible, lo cual no sucedía en el caso porque el mandato estaba sujeto a discusión y a normas especiales que lo desplazaban. Esa referencia al precedente vinculante le dio solidez a la motivación, aunque cerró la puerta al reclamo del demandante.

Finalmente, sobre la naturaleza de la medida, el expediente deja en claro que no se trata de una simple medida provisional que se extinga por caducidad o por silencio administrativo, sino de una medida preventiva directamente vinculada a la protección de la seguridad vial. En ese sentido, tanto la retención de la licencia

como el internamiento del vehículo tienen un carácter sancionador accesorio, cuya finalidad es proteger bienes jurídicos colectivos como la vida y la salud. De esta forma, la conclusión fue que no se podía considerar a estas medidas como parte de lo regulado en el artículo 256.8, sino que se trataba de otro tipo de mecanismos previstos en la ley especial de tránsito.

### **Expediente 02211-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 02211-2024-0-2301-JR-CI-03, lo primero que se observa es que los jueces reconocen como punto de partida el artículo 200 inciso 6 de la Constitución, donde se regula la acción de cumplimiento. En ese sentido, el demandante intentó que se le reconozca un derecho derivado del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, pero tanto en la primera como en la segunda instancia se subrayó que este derecho no era incuestionable ni automático. De esta forma, se pone de manifiesto que la simple invocación de un precepto constitucional o legal no basta, sino que debe existir claridad absoluta sobre la exigibilidad del mandato.

Siguiendo con el análisis del mismo expediente, los jueces explicaron que la motivación de la resolución debía tomar en cuenta no solo la literalidad de la norma, sino la finalidad de las medidas de tránsito impuestas. En ese marco, sostuvieron que la retención de licencia e internamiento de vehículo eran medidas que no podían extinguirse por la sola emisión de una resolución ficta. En consecuencia, la motivación de la improcedencia estuvo centrada en resguardar la seguridad vial y la vida de los ciudadanos frente a conductas graves como conducir en estado de ebriedad.

Ahora bien, en cuanto a la jurisprudencia, los jueces hicieron referencia a la sentencia del Tribunal Constitucional en el expediente 0168-2005-PC, que estableció con carácter vinculante los requisitos de un mandato en procesos de cumplimiento. En ese sentido, señalaron que la norma invocada por el demandante

no reunía esas condiciones, pues exigía interpretación previa y estaba sujeta a controversia, lo cual desnaturalizaba la esencia del proceso. De esta forma, la jurisprudencia sirvió como ancla para cerrar cualquier posibilidad de que el mandato se considerara claro o indiscutible.

Finalmente, respecto a la naturaleza de la medida, tanto el Juzgado como la Sala coincidieron en que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo no eran simples medidas provisionales como las del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, sino medidas preventivas con fines sancionadores y de seguridad pública, propias del Reglamento Nacional de Tránsito. En ese marco, consideraron que tales medidas tienen autonomía normativa y responden a criterios de protección de la colectividad, lo que las convierte en figuras distintas y no equiparables a las previstas en la legislación administrativa general.

### **Expediente 02327-2024-0-2301-JR-CI-01**

En el expediente 02327-2024-0-2301-JR-CI-01 los jueces partieron de la idea de que la acción de cumplimiento tiene un respaldo directo en la Constitución, particularmente en el artículo 200 inciso 6. El demandante la usó para invocar su derecho a que se aplique el artículo 256.8 de la LPAG, pero tanto en primera como en segunda instancia se insistió en que ese derecho no era tan absoluto. En ese sentido, lo que se pone en juego es la efectividad de la norma, pero no de manera aislada sino bajo parámetros de exigibilidad bien definidos.

Al analizar la motivación, los magistrados no se limitaron a repetir el texto de la ley. Explicaron que las medidas provisionales solo se extinguen cuando existe una resolución final motivada que pone término al procedimiento administrativo sancionador. En ese marco, tanto el juez de primera instancia como la sala señalaron que el silencio administrativo negativo no genera una decisión ficta que sirva para

cumplir con el requisito. De esta forma, se descartó que la extinción de medidas proceda sin acto administrativo expreso.

Sobre la jurisprudencia, en ambos niveles se recordó el precedente del Tribunal Constitucional en el Exp. N.º 0168-2005-PC/TC. Allí se fijaron las exigencias mínimas de todo mandato susceptible de cumplimiento: claridad, certeza, obligatoriedad y ausencia de interpretaciones complejas. En consecuencia, se concluyó que el caso concreto no reunía estos requisitos, porque la norma invocada por el actor no podía interpretarse de manera aislada frente a las disposiciones especiales del tránsito. Ese marco jurisprudencial les sirvió para blindar la decisión de improcedencia.

Finalmente, respecto a la naturaleza de las medidas, tanto la retención de licencia como el internamiento del vehículo fueron entendidas como medidas preventivas. Los jueces destacaron que en el caso concreto no eran sanciones en sí mismas, aunque luego, con la Resolución de Gerencia, se convirtieron en definitivas. En ese sentido, la función de estas medidas se justifica en la necesidad de evitar riesgos inmediatos en el tránsito y no pueden levantarse de forma automática, incluso si el administrado alega perjuicios económicos.

### **Expediente N.º 02407-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente N.º 02407-2024-0-2301-JR-CI-03, los jueces tanto de primera como de segunda instancia reconocieron que el proceso se enmarcaba en la tutela de derechos constitucionales, especialmente el derecho de acceso a la justicia y a la vigencia efectiva de la legalidad administrativa. Sin embargo, dejaron en claro que la acción de cumplimiento no puede convertirse en un mecanismo alternativo de impugnación cuando ya existe una resolución administrativa válida. En ese marco, el derecho que buscaba hacer valer el demandante no resultaba incuestionable ni indiscutible, lo cual debilitó su posición frente a los requisitos de procedencia establecidos por la Constitución.



En el mismo expediente, los jueces motivaron sus resoluciones resaltando que la Municipalidad de Tacna había emitido y notificado una resolución dentro del plazo de nueve meses previsto en el artículo 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. De esta forma, se desvirtuaba el argumento de caducidad que planteaba el actor. La motivación judicial giró en torno a la certeza de que no existía inactividad administrativa, sino un acto expreso de la autoridad. En ese sentido, el juez de primera instancia y la Sala coincidieron en señalar que la demanda carecía de sustento porque se había dado respuesta formal antes de que opere la caducidad.

Además, en el expediente se aplicó jurisprudencia vinculante como la STC N.º 0168-2005-PC/TC, que establece los requisitos mínimos que debe reunir una norma o acto administrativo para ser exigible vía proceso de cumplimiento. Los magistrados resaltaron que el mandato debía ser vigente, cierto, claro, incondicional y de obligatorio acatamiento. En consecuencia, al no cumplirse con estas condiciones, la acción resultaba improcedente. En ese marco, la jurisprudencia constitucional funcionó como un filtro que reafirmó la improcedencia, pues no bastaba alegar el paso del tiempo si el procedimiento ya había tenido pronunciamiento válido.

La naturaleza de la medida fue otro punto clave. Los jueces concluyeron que las medidas inicialmente preventivas (retención de licencia e internamiento de vehículo) se convirtieron en sanciones definitivas luego de la emisión de la resolución administrativa que impuso multa y suspensión de licencia. En ese sentido, el actor pretendía que se tratara de simples medidas provisionales sujetas a caducidad, pero la autoridad judicial entendió que ya no eran temporales, sino sanciones firmes registradas en el sistema. En consecuencia, la demanda se encontró con un límite insalvable, pues no era posible extinguir lo que ya se había consolidado como una decisión sancionatoria.

### **Análisis crítico del investigador**

Al revisar la jurisprudencia analizada se nota un patrón bastante claro en la forma como los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna fundamentan sus decisiones frente a las impugnaciones en medidas preventivas de tránsito. En ese sentido, lo primero que resaltan es el marco constitucional, especialmente el derecho a la tutela jurisdiccional y al debido proceso, pero siempre lo subordinan a la idea de que no se trata de derechos absolutos, sino que deben ser ponderados frente al interés público de la seguridad vial. De esta forma, la invocación de derechos fundamentales sirve de punto de partida, pero no constituye el núcleo para declarar procedente la demanda.

Ahora bien, lo que llama la atención en estas resoluciones es la importancia que los jueces le dan a la motivación. No se conforman con citar artículos, sino que explican por qué el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no encaja en los casos de tránsito. En consecuencia, se ve una tendencia a diferenciar entre medidas provisionales y medidas preventivas, señalando que estas últimas tienen un carácter especial y una finalidad protectora. En ese marco, la motivación se convierte en una herramienta para desarmar los argumentos de los demandantes, quienes insisten en aplicar normas generales a un régimen que en realidad está regulado por disposiciones especiales.

Otro punto clave es el rol de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, sobre todo el precedente 0168-2005-PC/TC. En ese marco, los jueces no solo la citan, sino que la usan como un filtro obligatorio: si el mandato legal no es claro, indubitable e incondicional, simplemente no procede la acción de cumplimiento. En consecuencia, la jurisprudencia actúa casi como una muralla que bloquea las pretensiones basadas en normas de interpretación discutible. Esto refuerza una visión formalista, donde la exigibilidad no depende tanto del derecho invocado por el actor, sino de la estructura normativa que respalde su pedido.

Finalmente, sobre la naturaleza de las medidas, los jueces son consistentes en recalcar que la retención de licencias y el internamiento de vehículos no son simples actos provisionales sujetos a caducidad automática. En ese sentido, remarcan que su finalidad es preventiva, vinculada directamente a proteger la vida y la seguridad en las vías. De esta forma, se legitima que estas medidas permanezcan vigentes incluso más allá de lo que los administrados consideran razonable, y se cierra la puerta a su levantamiento por vía de caducidad o silencio administrativo. En consecuencia, los jueces fortalecen la idea de que prima el interés colectivo por encima del interés individual del demandante.

## **2. NORMAS ESPECIALES EN LA EXIGIBILIDAD DE MANDATOS LEGALES O ACTOS ADMINISTRATIVOS**

### **2.1. Análisis doctrinario**

Las normas especiales en la determinación de la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo pueden entenderse como disposiciones que fijan los criterios y condiciones para que una decisión de la administración adquiera fuerza obligatoria. En ese sentido, Campaña et al. (2022) explican que la ejecutoriedad de los actos administrativos descansa en la posibilidad de exigir su cumplimiento desde la notificación, lo que otorga a la autoridad un poder de imposición que no depende de la aceptación del destinatario. Así, la exigibilidad se convierte en el paso decisivo que transforma la norma o acto en una obligación concreta y verificable.

De esta forma, Campaña et al. (2022) sostienen que la administración no solo dicta actos, sino que además cuenta con mecanismos de ejecución forzosa cuando el destinatario no los cumple voluntariamente. En ese marco, se observa que la fuerza pública puede ser requerida para garantizar la obediencia, reforzando la idea de que la exigibilidad no se limita a un aspecto formal, sino que involucra la capacidad real de materializar el mandato. En consecuencia, la norma especial no se entiende como una simple referencia legal, sino como la garantía de su aplicación efectiva.

Ahora bien, los mismos autores subrayan que existen situaciones que limitan la exigibilidad, como la suspensión provisional, la caducidad por inactividad administrativa o el cumplimiento de una condición resolutoria Campaña et al. (2022). Dichas excepciones revelan que la determinación de la exigibilidad también tiene un carácter dinámico y no absoluto, lo que demuestra que la normativa especial busca equilibrar el poder de ejecución con la protección de garantías mínimas. En consecuencia, el análisis de estas condiciones permite

comprender que el mandato legal se sostiene en un marco de validez y razonabilidad que evita abusos.

Por su parte, Ospino et al. (2024) remarcan que la exigibilidad de un acto administrativo no se puede separar de la motivación que lo respalda. En ese sentido, señalan que un acto carente de justificación carece de legitimidad para ser ejecutado, pues la exigencia hacia los destinatarios debe estar acompañada de una explicación clara y fundada. De esta forma, la norma especial cumple el rol de reforzar que no basta con que la autoridad tenga la facultad, sino que es necesario un soporte argumentativo que haga razonable y controlable el mandato.

En ese marco, la motivación insuficiente o ausente es vista como un obstáculo para la exigibilidad, dado que priva al administrado de ejercer adecuadamente su derecho de defensa. Ospino et al. (2024) ilustran que la falta de motivación puede llevar incluso a la nulidad de los actos, lo que demuestra cómo la determinación de la exigibilidad no depende solo de la existencia de una norma, sino de la calidad con la que se produce el acto administrativo. En consecuencia, las normas especiales actúan como filtros de legitimidad que condicionan la obligatoriedad a una base sólida.

De esta forma, se concluye que la exigibilidad de un acto administrativo se consolida solo si la administración demuestra que su decisión responde a hechos probados y a una calificación jurídica adecuada. Ospino et al. (2024) destacan que los motivos deben ser ciertos, claros y objetivos, porque de lo contrario el mandato pierde fuerza ejecutoria. En ese sentido, la norma especial garantiza que no se confunda la autoridad con arbitrariedad, estableciendo un estándar que permite distinguir entre decisiones que son exigibles y aquellas que, al carecer de motivación, resultan inválidas o inejecutables.

Finalmente, Roel y Rojas (2021) explican que la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo también encuentra un marco de verificación en los

procesos constitucionales. En ese sentido, estos procesos son concebidos como mecanismos para hacer cumplir mandatos que poseen fuerza jurídica, actuando como una vía extraordinaria para garantizar derechos y obligaciones. Así, la existencia de normas especiales sobre exigibilidad no se limita al ámbito administrativo, sino que también se conecta con la función de los procesos constitucionales en tanto garantes de cumplimiento efectivo.

En ese marco, Roel y Rojas (2021) sostienen que los procesos constitucionales poseen una doble dimensión: objetiva y subjetiva, lo que significa que no solo protegen a los individuos, sino que preservan el orden constitucional en su conjunto. En consecuencia, cuando una norma establece condiciones de exigibilidad, estas pueden ser revisadas en función de su compatibilidad con la Constitución. De esta forma, la norma especial no queda aislada, sino que se inserta en un sistema de control que asegura coherencia con principios superiores.

De esta manera, se puede observar que la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo depende tanto de las condiciones normativas de ejecución, como de la motivación suficiente y de la posibilidad de control constitucional. Roel y Rojas (2021) subrayan que este entramado de garantías refleja la centralidad de la Constitución como norma suprema que orienta la validez de cualquier acto exigible. En ese sentido, las normas especiales no solo determinan cuándo y cómo se puede exigir el cumplimiento de un mandato, sino que también se convierten en un instrumento para salvaguardar la juridicidad del sistema.

### **Análisis crítico del investigador**

Las normas especiales en la determinación de la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo pueden entenderse como un conjunto de reglas que no solo buscan dar un carácter formal de obligatoriedad, sino que también fijan los parámetros para que esa exigencia tenga coherencia y legitimidad. En ese marco, no se trata únicamente de imponer una carga al administrado, sino de construir un

escenario en el que la autoridad tenga la capacidad de hacer valer su decisión, con base en criterios de razonabilidad y proporcionalidad que le dan sustento al mandato.

De esta forma, la exigibilidad aparece como una categoría que combina el poder de la administración con ciertos límites que evitan caer en la arbitrariedad. En ese sentido, lo que realmente se observa es que estas normas actúan como un puente entre la voluntad del órgano público y la obligación del ciudadano, estableciendo cuándo y cómo debe cumplirse. Así, el mandato legal deja de ser un simple enunciado y se convierte en una orden con fuerza jurídica y práctica que puede ser materializada.

En consecuencia, la presencia de estas disposiciones también responde a la necesidad de otorgar seguridad jurídica, ya que no basta con que exista un acto administrativo válido; se requiere que ese acto pueda exigirse de manera clara y efectiva. En ese marco, las normas especiales precisan situaciones en las que la ejecución puede suspenderse, condicionarse o incluso perder vigencia, lo que revela que la exigibilidad no es absoluta. Más bien, se ajusta a un esquema en el que se equilibran el poder de la administración y las garantías de los administrados.

De esta forma, se puede decir que las normas especiales sobre exigibilidad cumplen una doble función: por un lado, refuerzan la capacidad de ejecución de la administración y, por otro, constituyen un límite que obliga a justificar y fundamentar cada decisión. En ese sentido, no solo se garantiza que los actos tengan efectos inmediatos, sino que se busca que esos efectos se encuentren amparados por un marco de legitimidad. En consecuencia, la exigibilidad se convierte en una categoría que no se agota en el cumplimiento, sino que se expande hacia la protección de la juridicidad del sistema.

## **2.2. Análisis jurisprudencial**

**Expediente N.º 01465-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01465-2024-0-2301-JR-CI-03 se advierte que los jueces distinguen claramente entre normas generales y normas especiales. Por un lado, se reconoce que el demandante invocó los artículos 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS como normas generales que regulan la caducidad de procedimientos administrativos. En consecuencia, intentó sostener que por su sola vigencia la autoridad municipal debía archivar los procesos y extinguir las medidas. Sin embargo, los jueces consideraron que estas disposiciones, aunque vigentes y claras, no podían aplicarse de manera automática en un régimen tan particular como el del tránsito.

La Sala precisó que existía un marco normativo especial conformado por la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y el Reglamento Nacional de Tránsito. De esta forma, se resaltó que esas disposiciones regulan con detalle la aplicación de medidas preventivas como la retención de licencias o el internamiento de vehículos. En ese sentido, la aplicación directa del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS resultaba incompatible porque pasaba por alto que el tránsito está regulado bajo reglas especiales que atienden a la seguridad vial y la protección de la vida. En consecuencia, se concluyó que el mandato invocado por el actor no era exigible en esta vía.

El principio de especialidad fue el eje interpretativo que orientó la decisión. Los jueces señalaron que cuando existen normas generales y especiales que regulan una misma materia, deben prevalecer las segundas, ya que responden a un régimen más específico. En este caso, la retención de licencias no podía regirse únicamente por los plazos de caducidad del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, sino por las disposiciones del Reglamento de Tránsito que establecen condiciones particulares de vigencia. De esta forma, en ese marco, se reforzó la idea de que la demanda no era procedente porque confundía dos regímenes normativos distintos.



Sobre la jerarquía normativa, tanto la sentencia como la vista coincidieron en que si bien la Constitución y el Código Procesal Constitucional establecen parámetros obligatorios, al nivel de leyes ordinarias rige el criterio de especialidad. En ese sentido, no se trataba de desconocer el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, sino de afirmar que las normas del tránsito tenían prevalencia al regular aspectos concretos como las medidas preventivas. Así, la Sala subrayó que el mandato legal invocado no tenía carácter ineludible ni era incuestionable, porque había un cuerpo normativo específico que se imponía en el caso concreto.

### **Expediente N.º 01523-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01523-2024-0-2301-JR-CI-03, los jueces analizan la norma general aplicada, es decir, el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. El demandante insiste en que esa disposición obliga a extinguir las medidas provisionales al concluir el procedimiento sancionador. Sin embargo, tanto en primera como en segunda instancia se sostiene que esta regla general no encaja en el caso, pues no es un mandato claro e ineludible cuando se superpone con las normas de tránsito. En consecuencia, la norma general aparece como insuficiente para sustentar la acción de cumplimiento frente a medidas preventivas de naturaleza distinta.

Al mismo tiempo, la norma especial aplicada cobra un papel determinante. El Reglamento Nacional de Tránsito, en sus artículos 298 y 299, establece medidas preventivas específicas como la retención de la licencia y el internamiento del vehículo. En ese marco, la sentencia y el auto de vista coinciden en que estas disposiciones responden a un régimen particular orientado a la seguridad vial. De esta forma, la aplicación de la norma especial justifica la continuidad de las medidas aun después de emitida la resolución administrativa, en tanto no se trate de simples medidas provisionales en el sentido general del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS.

El principio de especialidad también se aborda en este expediente, mostrando cómo los jueces lo utilizan para resolver la aparente contradicción normativa. En consecuencia, determinan que debe primar la regulación específica del tránsito sobre la regulación general de procedimientos administrativos. Esta aplicación práctica del principio de especialidad evita que la norma general se imponga en un campo donde existe una normativa diseñada para situaciones concretas como conducir en estado de ebriedad. En ese sentido, la Sala es enfática en que el proceso de cumplimiento no puede convertirse en una vía para sustituir la lógica del régimen especial.

En lo que respecta a la jerarquía normativa, el expediente muestra que los jueces no niegan la validez del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, pero recalcan que en materia de tránsito la regulación especial no solo tiene prioridad interpretativa, sino que responde a criterios de orden público. De esta forma, se afirma que no hay contradicción de jerarquía, sino de aplicabilidad, y que la exigibilidad de un mandato debe analizarse bajo la norma más específica. En consecuencia, la sentencia y la vista de la causa refuerzan la idea de que el cumplimiento no procede cuando el mandato general se ve desplazado por la regulación especial.

#### **Expediente N.º 01585-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01585-2024-0-2301-JR-CI-04, al abordar la exigibilidad de la norma general, los jueces observaron que el demandante invocaba el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS como fundamento. En ese sentido, se planteaba que las medidas provisionales debían extinguirse al concluir el procedimiento. Sin embargo, la judicatura precisó que tal disposición solo aplica a medidas cautelares dentro de procedimientos sancionadores regidos por esa ley, pero no cuando existen normas sectoriales específicas que regulan otra cosa.

La norma especial aplicada fue la Ley 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, junto con el Reglamento Nacional de Tránsito aprobado por D.S. 016-2009-MTC. En ese marco, se resaltó que estas normas prevén de manera expresa medidas como la retención de licencias y el internamiento vehicular. Por eso, de esta forma, los jueces entendieron que existía un diseño propio para las infracciones de tránsito y que la remisión a la norma general resultaba improcedente.

El principio de especialidad se convirtió en la clave del razonamiento. Los jueces recordaron que cuando dos normas parecen regir un mismo asunto, prevalece la especial frente a la general. En consecuencia, no era posible desconocer lo dispuesto en la legislación de tránsito, que justamente regula las sanciones aplicables a conductas como la conducción en estado de ebriedad. En ese sentido, la acción de cumplimiento se tornaba inviable.

En cuanto a la jerarquía normativa, se reconoció que, si bien todas las normas deben subordinarse a la Constitución, en el plano legal es claro que la Ley General de Transporte tiene prioridad frente al carácter supletorio del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. Esto significa que no se trataba de una contradicción en la cúspide del ordenamiento, sino de una correcta aplicación de reglas de competencia normativa. De esta forma, el juez y la Sala remarcaron que el mandato invocado no resultaba exigible.

#### **Expediente 01596-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente 01596-2024-0-2301-JR-CI-04 la Sala Superior también abordó la cuestión de cómo se aplican las normas generales frente a un régimen especial. En ese sentido, el tribunal recordó que la LPAG actúa como norma supletoria cuando no existe regulación específica, pero que en el caso de las infracciones de tránsito sí existe un marco normativo propio. La norma general

invocada por el demandante, es decir, el artículo 256.8 de la LPAG, no fue considerada suficiente para sustentar la exigibilidad del mandato, ya que no se dirigía a las medidas preventivas de tránsito.

En consecuencia, lo que cobró fuerza en el análisis fue la norma especial aplicada: el Reglamento Nacional de Tránsito y las disposiciones del Ministerio de Transportes. Los jueces recalcaron que estas regulaciones tienen un diseño propio para medidas como la retención de licencia o el internamiento de vehículos, estableciendo plazos y condiciones específicas para su conclusión. De esta forma, el tribunal resaltó que no correspondía trasladar mecánicamente una disposición general a un ámbito en donde ya existe una regulación detallada, pues hacerlo implicaría vaciar de contenido al régimen especial.

En ese marco, el principio de especialidad jugó un rol determinante. Los magistrados señalaron que, frente a una colisión normativa, debe primar la regulación especial sobre la general. Esta aplicación evitó que se desnaturalice la finalidad de las medidas de tránsito, que tienen como centro la prevención de accidentes y la protección de la vida humana. En consecuencia, se consideró que la interpretación extensiva que proponía el demandante desbordaba lo que razonablemente podía exigirse mediante una acción de cumplimiento, que solo procede frente a mandatos expresos.

De esta forma, también se destacó la jerarquía normativa. Aunque la LPAG es una ley marco de procedimientos administrativos, su aplicación no puede imponerse a regímenes especiales creados por norma con rango legal o reglamentario específico. Los jueces explicaron que, en estos casos, la LPAG actúa de manera residual y no desplazante. En consecuencia, la Sala concluyó que el mandato que se pedía cumplir no era exigible bajo la vía procesal elegida, pues se sustentaba en una norma de carácter general inaplicable al procedimiento especial de tránsito que se discutía en este expediente.

**Expediente 01628-2024-0-2301-JR-CI-04**

El mismo expediente muestra cómo los jueces abordan la norma general aplicada, que en este caso es el artículo 256.8 del TUO del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. El demandante pretendía que, al concluir el procedimiento administrativo con la resolución ficta, automáticamente se levantaran las medidas de retención e internamiento. En ese marco, los jueces analizan si esta norma general resulta exigible, pero concluyen que su ámbito de aplicación no encaja en situaciones como la planteada porque regula medidas provisionales, no preventivas.

Al revisar la norma especial, tanto el juez como la Sala resaltan la importancia de la Ley 27181 y del D.S. 016-2009-MTC. Estas disposiciones establecen claramente que las medidas de retención de licencia e internamiento del vehículo son preventivas y están pensadas para proteger la seguridad pública. En consecuencia, subrayan que la exigibilidad de un mandato legal debe medirse a la luz de la norma especial, que detalla la duración, los supuestos de aplicación y los efectos de tales medidas.

El principio de especialidad es, en ese marco, el punto central de la discusión. Los jueces sostienen que, ante la coexistencia de una norma general como del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS y una norma específica como el Reglamento Nacional de Tránsito, debe primar esta última. De esta forma, la Sala concluye que el artículo 256.8 no puede usarse como sustento para ordenar el levantamiento de medidas preventivas, pues hacerlo implicaría desconocer la lógica protectora que rige en materia de tránsito.

En cuanto a la jerarquía normativa, los jueces remarcan que, si bien ambas disposiciones tienen rango legal, la especialidad otorga prevalencia a la normativa de tránsito frente a la generalidad del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del

Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. De esta forma, determinan que la exigibilidad de un mandato legal en una acción de cumplimiento no solo depende de su rango, sino de su adecuación al caso concreto. En consecuencia, la pretensión del demandante carecía de asidero normativo para prosperar.

#### **Expediente N.º 01704-2024-0-2301-JR-CI-04**

El análisis sobre las normas aplicadas partió del contraste entre lo general y lo especial. La demanda se basó en el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, una norma de carácter general que regula medidas provisionales en el procedimiento administrativo. Sin embargo, los jueces observaron que esa disposición no resultaba aplicable a las medidas de tránsito. En ese sentido, la sentencia de primera instancia señaló que lo pretendido por el demandante era improcedente porque había una confusión conceptual, mientras que la vista reafirmó que no cabía mezclar mandatos generales con supuestos ya delimitados por una legislación más específica.

La norma especial aplicada fue la Ley 27181 y el Reglamento Nacional de Tránsito aprobado por el DS 016-2009-MTC. En consecuencia, tanto el juzgado como la sala destacaron que estas disposiciones regulan expresamente la retención de licencia, el internamiento del vehículo y otras medidas preventivas. En ese marco, la sentencia sostuvo que la vigencia de tales medidas no dependía de la finalización del procedimiento, sino de la sanción impuesta. De esta forma, se reafirmó que lo que reclamaba el demandante no encontraba respaldo en el ordenamiento especial, lo cual determinó que su pretensión careciera de sustento jurídico válido.

El principio de especialidad jugó un rol clave en ambas decisiones. En ese sentido, se razonó que la ley y el reglamento de tránsito tienen primacía frente a la

Ley 27444 en casos de infracciones viales. De esta forma, los jueces explicaron que el actor no podía pretender el levantamiento de medidas preventivas apelando a una norma general, cuando existía un régimen especial que regulaba específicamente esas sanciones. En consecuencia, se dio prevalencia a la norma sectorial sobre la general, cerrando la posibilidad de que la acción de cumplimiento prospere bajo la interpretación pretendida por el demandante.

En cuanto a la jerarquía normativa, se recalcó que la aplicación preferente de las normas especiales no implica desconocer el marco general, sino reconocer que este actúa de forma supletoria cuando no existe regulación sectorial. En este caso, el reglamento de tránsito detallaba la naturaleza, vigencia y efectos de las medidas preventivas, por lo que no correspondía aplicar el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. En consecuencia, tanto el juez como la sala reafirmaron que la pretensión del actor era jurídicamente inviable, ya que el mandato que se buscaba cumplir carecía de exigibilidad frente a un régimen especial claramente delimitado.

### **Expediente 01766-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el mismo expediente 01766-2024-0-2301-JR-CI-03 los jueces analizan la tensión entre la norma general (el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS y la norma especial contenida en el Reglamento Nacional de Tránsito. En ese sentido, el demandante argumentaba que la resolución final de gerencia debía extinguir automáticamente la medida, pero los magistrados afirman que ese razonamiento olvida la existencia de un marco regulatorio específico en materia de tránsito. De esta forma, el juez y la sala dan prioridad a la especialidad normativa frente a la regla general administrativa.

Lo que resalta en la sentencia es que se reconoce la aplicación del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-

JUS solo en cuanto a principios generales, pero cuando la cuestión se refiere a medidas preventivas por infracciones graves, como la conducción con alcohol en la sangre, el Reglamento Nacional de Tránsito se convierte en el parámetro directo. En consecuencia, la exigibilidad del mandato queda supeditada a la normativa especial, que tiene un tratamiento distinto para las medidas preventivas y no las asimila a las provisionales de la LPAG.

El principio de especialidad se aplica aquí como criterio central. Tanto el juez como la sala subrayan que no se puede trasladar de manera automática las reglas generales del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS a un régimen sancionador especial. En ese marco, la Corte Superior enfatiza que la regulación de tránsito persigue fines de seguridad vial y protección de la vida, lo cual justifica que las medidas preventivas se mantengan hasta el cumplimiento de la sanción, sin que corresponda invocar caducidades automáticas.

Sobre la jerarquía normativa, ambos pronunciamientos sostienen que la ley general no desplaza a la especial cuando esta última regula con precisión el supuesto. En consecuencia, el mandato invocado por el demandante carece de exigibilidad, porque lo pretendido implica reinterpretar la norma y no una simple ejecución de lo ya establecido. De esta forma, se refuerza la idea de que la acción de cumplimiento no es la vía idónea para este tipo de controversias.

#### **Expediente N.º 01804-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01804-2024-0-2301-JR-CI-04 se observa que la primera controversia estuvo vinculada a la norma general aplicada. El actor invocó el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, que regula la extinción de medidas provisionales por la conclusión del procedimiento sancionador. En ese sentido, el demandante entendió que con la resolución ficta su procedimiento había culminado



y, por ende, las medidas debían extinguirse. Sin embargo, la valoración judicial precisó que esa norma general tenía carácter supletorio y no era aplicable cuando existían regulaciones específicas en materia de tránsito.

Por otra parte, la norma especial aplicada fue determinante. En ese marco, tanto el juzgado como la Sala Civil recordaron que la Ley 27181 y el TUO del Reglamento Nacional de Tránsito contenían reglas precisas sobre medidas preventivas como la retención de la licencia y el internamiento del vehículo. De esta forma, se concluyó que tales medidas se mantenían vigentes hasta el cumplimiento de condiciones concretas, como el pago de la multa o el cumplimiento del plazo de suspensión. En consecuencia, la existencia de la norma especial desplazaba de forma directa la aplicación de la norma general.

Respecto al principio de especialidad, el expediente demuestra cómo los jueces priorizaron este criterio interpretativo. En ese sentido, se estableció que la norma especial, por regular de manera expresa el régimen de tránsito, tenía prevalencia sobre la genérica contenida en el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. De esta forma, el argumento central fue que lo general no podía anular lo específico, sobre todo en un contexto donde está en juego la seguridad vial y la salud pública. En consecuencia, el pedido del actor carecía de base normativa sólida.

En cuanto a la jerarquía normativa, se hizo un análisis interesante. El juez y la Sala señalaron que, aunque ambas normas provienen de fuentes con rango legal y reglamentario, lo cierto es que en el sistema de fuentes la especialidad no solo es un criterio técnico, sino también práctico. En ese marco, aplicaron el criterio jerárquico en conjunto con el de especialidad para reforzar que las disposiciones de tránsito tenían primacía sobre las disposiciones generales del procedimiento administrativo. En consecuencia, la exigibilidad del mandato invocado quedó descartada.

**Expediente N.º 01806-2024-0-2301-JR-CI-02**

En el expediente N.º 01806-2024-0-2301-JR-CI-02, lo primero que resaltaron los jueces fue la diferencia entre la norma general y la especial. En ese sentido, dejaron claro que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS es una disposición de carácter general sobre medidas provisionales, pero no puede imponerse sobre el Reglamento Nacional de Tránsito ni sobre el Reglamento del Procedimiento Sancionador Especial en transporte. De esta forma, el juez de primera instancia y la sala coincidieron en que debía aplicarse el principio de especialidad, privilegiando la normativa propia del ámbito vial.

De esta manera, lo que se discutía no era simplemente si el mandato legal era vigente, sino si era exigible frente a una regulación más concreta. En consecuencia, ambos órganos judiciales sostuvieron que no se podía obligar a la municipalidad a levantar las medidas preventivas solo porque el demandante invocaba una norma genérica. La especialidad de las normas de tránsito hacía inaplicable la regla general de extinción automática de medidas, porque en estas materias existen plazos, sanciones y condiciones claramente definidos.

En ese marco, el principio de especialidad se convirtió en la base de la decisión. Los jueces recordaron que, cuando existe una norma general y otra especial que regula el mismo tema, debe preferirse la segunda, porque responde a particularidades del caso. Y aquí la infracción de tránsito, considerada muy grave, justificaba un tratamiento diferenciado. Así, se concluyó que el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no podía desplazar al Reglamento Nacional de Tránsito ni al reglamento sancionador especial.

La jerarquía normativa también fue analizada. En ese punto, se resaltó que si bien el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General

DS 004-2019-JUS tiene rango legal y el reglamento de tránsito es de menor jerarquía, la especialidad prima en su aplicación. En consecuencia, no era posible aceptar que el actor tuviera un derecho incuestionable amparado solo en la norma general. En ese marco, tanto la sentencia como la vista reafirmaron que la exigibilidad de un mandato legal depende de que sea compatible con las reglas especiales, lo que en este caso no ocurría.

#### **Expediente N.º 01889-2024-0-2301-JR-CI-04**

El expediente N.º 01889-2024-0-2301-JR-CI-04 también dejó en evidencia la tensión entre normas generales y especiales. El demandante intentó que se aplicara el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, que regula la extinción de medidas provisionales. Sin embargo, los jueces señalaron que esa era una norma general y, por tanto, no podía imponerse frente a un marco normativo específico del tránsito. En ese sentido, se privilegió un criterio de especialidad frente al de generalidad.

La norma general que invocó el actor estaba diseñada para procedimientos administrativos comunes, en donde las medidas provisionales son cautelares y tienen un tiempo limitado de vigencia. En consecuencia, los jueces reconocieron su validez en abstracto, pero negaron su pertinencia en este caso. Lo que se discutía no era una medida cautelar administrativa cualquiera, sino una medida preventiva que surge de la Ley 27181 y del Reglamento Nacional de Tránsito.

Esa norma especial establecía claramente las condiciones de vigencia de la retención de licencia y el internamiento del vehículo, vinculándolas al pago de la multa, cumplimiento de la suspensión o resolución absolutoria. En ese marco, la existencia de un régimen especial hizo que lo pedido por el demandante careciera de respaldo jurídico. Así, los jueces insistieron en que el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS solo opera de manera supletoria, y aquí había una regulación directa que debía primar.

El principio de especialidad terminó siendo decisivo. De esta forma, se explicó que la regulación de tránsito tenía un diseño particular, con finalidades de protección de la vida y la seguridad vial, que no podían ser desnaturalizadas aplicando reglas generales pensadas para otro tipo de procedimientos. En ese sentido, la especialidad se impuso como criterio hermenéutico que cerró la discusión.

Respecto a la jerarquía normativa, los jueces también fueron claros. No se trataba de que hubiera una contradicción entre normas de distinto rango, sino de ámbitos de aplicación. En consecuencia, el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, siendo de carácter general, no podía desplazar al Reglamento Nacional de Tránsito en lo que este ya regulaba de forma específica. De esta forma, se salvó cualquier conflicto de jerarquía aplicando la lógica de la especialidad.

### **Expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02**

En el expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02 los jueces hicieron un contraste entre la norma general invocada por el demandante, el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, y las disposiciones especiales del tránsito. En ese sentido, reconocieron que la LPAG establece la extinción de medidas provisionales al finalizar el procedimiento, pero de inmediato precisaron que esa regla no podía imponerse en un régimen sancionador especial. De esta forma, lo que parecía un derecho claro del demandante se convirtió en un debate sobre la aplicabilidad de la norma general frente a disposiciones sectoriales.

En este caso, la norma especial aplicada fue determinante. Los jueces indicaron que el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial (DS 004-2020-MTC) eran los que realmente definían la duración y exigibilidad de las medidas preventivas. En

consecuencia, sostuvieron que esas disposiciones desplazan al TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, ya que no se trata de medidas administrativas genéricas, sino de mecanismos específicos diseñados para resguardar la seguridad vial. En ese marco, la exigibilidad reclamada por el demandante quedó neutralizada.

El principio de especialidad también fue un punto central en este expediente. Tanto el juez como la Sala afirmaron que, en caso de contradicción, la norma especial prevalece sobre la general. De esta forma, no había manera de aplicar directamente el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, porque el caso estaba regido por reglas especiales que fijaban con precisión cuándo cesaban las medidas preventivas. En consecuencia, el principio de especialidad se usó como criterio de cierre para denegar la pretensión, reforzando que la acción de cumplimiento no puede alterar la jerarquía normativa aplicable.

En relación con la jerarquía normativa, los jueces remarcaron que, aunque el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS tiene rango legal, no se trata de una norma absoluta que desplace a todos los reglamentos. En este expediente se dejó claro que los reglamentos de tránsito no son simples disposiciones menores, sino instrumentos con carácter especial que delimitan la aplicación de la ley general en su campo propio. En ese marco, se concluyó que la acción de cumplimiento no podía obligar a la autoridad a aplicar de forma automática la LPAG, porque hacerlo desconocería el principio de especialidad y la estructura jerárquica del ordenamiento administrativo.

#### **Expediente 01978-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el mismo expediente, se aprecia cómo los jueces abordaron la aplicación de la norma general. El demandante sostuvo que debía aplicarse el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS

004-2019-JUS, que regula la extinción de medidas de carácter provisional. En ese marco, la primera instancia reconoció que esa norma establece supuestos claros de extinción, como la emisión de resolución final o la caducidad, y que aparentemente podía amparar la pretensión. Sin embargo, acto seguido, se analizó si esa disposición realmente era exigible frente al caso concreto, donde se trataba de sanciones por infracciones graves de tránsito.

La sala de vista, por su parte, reforzó esta idea señalando que la existencia de normas especiales, como la Ley 27181 y el Decreto Supremo 016-2009-MTC, desplaza la aplicación de la norma general. En ese sentido, se citó expresamente el principio de especialidad para explicar que la regulación de transporte y tránsito tiene disposiciones propias sobre medidas preventivas, que no pueden ser confundidas con las medidas provisionales del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. De esta forma, se sostuvo que la exigibilidad de un mandato legal debe evaluarse atendiendo a su contexto normativo específico, lo que llevó a concluir que el artículo 256.8 no era aplicable.

El principio de especialidad, entonces, se convirtió en la clave para resolver el conflicto normativo. En ese marco, se argumentó que si se permitiera la aplicación de la norma general sobre medidas provisionales, se dejarían sin efecto las herramientas legales diseñadas expresamente para sancionar y prevenir conductas de alto riesgo en las vías. En consecuencia, se validó la posición de que, frente a una norma general y otra especial, la última tiene primacía siempre que regule de manera directa el supuesto de hecho, como ocurre en el tránsito terrestre.

Sobre la jerarquía normativa, tanto el juzgado como la sala fueron claros en afirmar que no existía contradicción entre normas de distinto rango, sino un problema de especialidad. En ese marco, se sostuvo que la Ley 27181 y el Reglamento Nacional de Tránsito tienen el mismo valor de ley aplicable y, por lo tanto, deben prevalecer en su propio ámbito. De esta forma, se descartó cualquier

alegación de vulneración al principio de jerarquía, aclarando que la colisión aparente se resuelve simplemente reconociendo el ámbito de aplicación de cada norma.

### **Expediente N.º 02020-2024-0-2301-JR-CI-01**

En el expediente N.º 02020-2024-0-2301-JR-CI-01 se aprecia cómo los jueces distinguen entre la aplicación de una norma general y una norma especial. En primera instancia, la magistrada se limitó a aplicar los artículos 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, que regulan la caducidad de procedimientos sancionadores en el ámbito administrativo en general. Sin embargo, en la vista de la causa se dio un paso más allá, considerando que la normativa aplicable en materia de tránsito estaba contenida en la Ley 27181 y el DS 016-2009-MTC, lo que fijaba reglas específicas para la duración y levantamiento de medidas preventivas.

La Sala Civil, en ese marco, recalcó que la existencia de normas especiales desplaza a la norma general cuando existe un conflicto, aplicando de forma expresa el principio de especialidad. De esta forma, no resultaba válido que el demandante intente hacer valer los plazos de caducidad del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS para levantar medidas como la retención de licencia o el internamiento del vehículo, porque el Reglamento Nacional de Tránsito dispone que estas solo se extinguen con el pago de la multa, la absolución del infractor o la subsanación de la deficiencia. En consecuencia, el mandato invocado por el demandante carecía de exigibilidad en esa vía.

De esta forma, se hizo una ponderación sobre la jerarquía normativa. Si bien el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS es de carácter general y tiene rango legal, la regulación de tránsito es también una norma con rango de ley y su reglamento tiene carácter especial. En ese sentido, la Sala optó por aplicar la especialidad antes que la generalidad,

integrando las disposiciones del Código Procesal Constitucional con las normas sectoriales. El razonamiento se orientó hacia una interpretación sistemática que, en este caso, llevó a privilegiar la normativa de tránsito por encima de la genérica en materia administrativa.

#### **Expediente N.º 02132-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 02132-2024-0-2301-JR-CI-04 se aprecia que los jueces reconocieron la existencia de una norma general aplicable, el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, que regula la extinción de medidas provisionales en procedimientos sancionadores. Sin embargo, en ese marco indicaron que esa disposición no era suficiente para resolver el caso, pues lo que el demandante buscaba era el levantamiento de medidas preventivas vinculadas al tránsito, y estas tenían su propia regulación especial en la Ley N.º 27181 y en el Reglamento Nacional de Tránsito aprobado por DS N.º 016-2009-MTC.

De esta forma, la norma especial aplicada adquirió relevancia porque regulaba específicamente la imposición de sanciones y medidas preventivas cuando un conductor incurría en infracciones graves como manejar en estado de ebriedad. En consecuencia, los jueces sostuvieron que la especialidad de estas normas impedía que se invoque de manera automática el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. Esto se reflejó en la motivación tanto de la sentencia como de la vista, que coincidieron en subrayar que el mandato pretendido no era exigible al no cumplirse la condición normativa adecuada.

El principio de especialidad también se desarrolló explícitamente. En ese sentido, el juzgado recalcó que el ordenamiento jurídico exige aplicar primero las disposiciones que regulan de manera directa una materia, y recién de manera supletoria las normas generales. De esta forma, las medidas preventivas del tránsito



no podían ser analizadas desde la lógica de las medidas provisionales administrativas, porque cada una responde a finalidades y procedimientos distintos. Esa distinción fue importante para concluir que no había un mandato claro ni indubitable que pudiera exigirse vía acción de cumplimiento.

Por último, en relación a la jerarquía normativa, la Sala hizo hincapié en que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no desplaza a las normas especiales de tránsito, pues estas tienen un rango equivalente pero con carácter de especialidad. En consecuencia, aplicar de manera preferente la norma general hubiera significado ignorar la normativa específica que regula el tránsito y que busca proteger bienes de mayor relevancia social. En ese marco, la exigibilidad del mandato quedó descartada, confirmándose que la demanda debía ser rechazada por improcedente.

### **Expediente 02211-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 02211-2024-0-2301-JR-CI-03, uno de los puntos más interesantes es cómo se discute la aplicación de normas generales frente a normas especiales. El demandante se apoyó en el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS como norma general para alegar la extinción de las medidas. En consecuencia, lo que buscaba era que se reconozca la eficacia de ese artículo frente a la situación concreta, sosteniendo que con la resolución ficta se debía dar por terminada cualquier medida adoptada. Sin embargo, esa interpretación no fue aceptada por los jueces.

Al revisar las resoluciones, se aprecia que la norma especial aplicada fue el Reglamento Nacional de Tránsito, en particular los artículos 298 y 299 del TUO aprobado por el Decreto Supremo 016-2009-MTC. En ese marco, se concluyó que las medidas preventivas tienen un carácter distinto, orientado a proteger la seguridad vial, y que por lo tanto no podían quedar extinguidas automáticamente.

De esta forma, el razonamiento giró en torno a la idea de que la especialidad prima sobre la generalidad.

Los jueces recurrieron al principio de especialidad como criterio central. En ese sentido, afirmaron que cuando existe conflicto entre una norma de carácter general y una norma especial en un ámbito determinado, prevalece la norma especial. De esta forma, descartaron la aplicación automática del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, sosteniendo que la regulación propia de tránsito, por su especificidad y finalidad, era la que debía regir. En consecuencia, el principio de especialidad fue determinante para declarar la improcedencia de la acción.

Respecto a la jerarquía normativa, los jueces reconocieron que el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS tiene rango legal mientras que el Reglamento Nacional de Tránsito es norma reglamentaria. Sin embargo, en ese marco, concluyeron que la jerarquía no puede ser analizada de forma aislada, sino en conjunto con la especialidad. En consecuencia, señalaron que aunque la Ley tenga mayor rango, en materia de tránsito debe aplicarse la norma reglamentaria por su carácter especial. De esta forma, dieron prioridad al criterio de funcionalidad práctica y no al orden jerárquico formal.

### **Expediente 02327-2024-0-2301-JR-CI-01**

En el expediente 02327-2024-0-2301-JR-CI-01 el demandante quiso apoyarse en la norma general, el artículo 256.8 de la LPAG, que regula la extinción de medidas provisionales. El problema es que el juzgado y la sala entendieron que este precepto solo opera cuando el procedimiento ha finalizado con una resolución clara. En consecuencia, no bastaba con invocar el silencio administrativo negativo. Para ellos, la norma general no desplazaba automáticamente las reglas propias del tránsito que tienen un diseño especial.

Lo interesante es cómo se reconoció la fuerza de la norma especial. El Reglamento Nacional de Tránsito, en su artículo 299, y el Decreto Supremo 004-2020-MTC establecen que las medidas se mantienen hasta la firmeza de la sanción o hasta la absolución. En ese marco, los jueces señalaron que la municipalidad actuó siguiendo ese régimen y que, aunque la LPAG da una salida, esta debe entenderse subordinada a la regulación especial. De esta forma, se reafirma que la seguridad vial exige un tratamiento diferenciado.

El principio de especialidad se aplicó de manera directa. Se dijo que cuando existe un conflicto entre una norma general como la LPAG y una específica como el reglamento de tránsito, prima esta última. En ese sentido, se privilegia la regulación que atiende de forma concreta al sector, evitando que el mandato general se convierta en un mecanismo para debilitar la eficacia de las sanciones. Esto fue central para negar la procedencia de la demanda.

En cuanto a la jerarquía normativa, los jueces no observaron contradicción. Dejaron claro que no se trataba de un choque entre normas de distinto rango sino de un tema de aplicación preferente. En consecuencia, la LPAG no pierde validez, pero debe entenderse en armonía con el régimen sancionador especial. Ese matiz permitió sostener que no existía vulneración constitucional, sino un correcto ejercicio de interpretación de normas administrativas.

### **Expediente N.º 02407-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente N.º 02407-2024-0-2301-JR-CI-03 se observa que la norma general aplicada por el demandante fue el artículo 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, que regula la caducidad administrativa de los procedimientos sancionadores. De esta forma, se intentó sustentar que el procedimiento iniciado por la papeleta de infracción había superado el plazo legal, por lo que debía archivarse. Sin embargo, el juez revisó los plazos y constató que la Municipalidad dictó la resolución dentro

del tiempo permitido, lo cual le restó fuerza al argumento del actor y reforzó la improcedencia de la acción constitucional.

El punto importante vino con la aplicación de la norma especial, que en este caso fue el Reglamento Nacional de Tránsito y el Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador Especial en materia de transporte. En ese sentido, los jueces señalaron que dichas disposiciones regulan con mayor detalle las medidas preventivas como la retención de licencia o el internamiento del vehículo, estableciendo que se mantienen vigentes hasta el pago de la multa o el cumplimiento de la sanción. En consecuencia, se privilegió esta normativa sobre la regla general de caducidad del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS.

El principio de especialidad fue decisivo en este expediente. Tanto la sentencia como la vista recordaron que cuando una norma especial regula un procedimiento concreto, como es el caso del tránsito, debe aplicarse de manera preferente frente a las normas generales. En ese marco, los magistrados consideraron que las medidas preventivas de tránsito no podían extinguirse por caducidad conforme al artículo 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, ya que contaban con regulación propia y con un fin específico de protección de la seguridad vial.

La jerarquía normativa también fue evaluada. En ese sentido, se resaltó que la Constitución y las leyes prevalecen sobre reglamentos, pero que la relación entre el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS y los reglamentos de tránsito debía resolverse bajo el principio de especialidad. De esta forma, no se trataba de una contradicción normativa sino de un criterio de interpretación donde la norma sectorial de tránsito primaba en su ámbito. En consecuencia, la exigibilidad del mandato legal invocado por el demandante quedó relativizada frente a la vigencia de normas específicas en materia de transporte.

### **Análisis crítico del investigador**

En la revisión de la jurisprudencia, se nota que los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna han sido bastante claros al marcar la diferencia entre lo general y lo especial. En ese sentido, cuando un demandante invocaba del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS para pedir la extinción de medidas, los jueces advertían que esa norma era supletoria y no aplicaba de manera automática en materia de tránsito. De esta forma, lo que parecía un mandato claro terminaba perdiendo exigibilidad porque se enfrentaba a un régimen legal específico que daba reglas propias para esas medidas.

Un punto interesante es cómo se prioriza siempre la normativa sectorial, como la Ley General de Transporte y el Reglamento Nacional de Tránsito. En consecuencia, se reafirma que estas disposiciones tienen un diseño particular que busca proteger la seguridad vial y la vida humana, por lo que no puede simplemente aplicarse la caducidad administrativa pensada para otro tipo de procedimientos. En ese marco, la jurisprudencia deja en evidencia que el principio de especialidad funciona como barrera frente a la aplicación automática de normas generales.

Otro aspecto relevante es la manera en que los jueces explican que no se trata de un conflicto de jerarquía, sino de aplicabilidad. En consecuencia, reconocen que del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS tiene rango legal, pero subrayan que el Reglamento de Tránsito regula de forma directa y detallada los supuestos en discusión. En ese sentido, lo general no desaparece, pero se relega a un plano supletorio. Así, en ese marco, se refuerza la idea de que lo especial prima cuando regula el caso con precisión, cerrando la puerta a interpretaciones extensivas que pretendan alterar ese diseño.

De esta forma, la jurisprudencia evidencia que la exigibilidad de un mandato legal no depende solo de su claridad formal, sino de su adecuación al contexto normativo que lo rodea. En consecuencia, se advierte que la acción de cumplimiento

no puede ser usada como herramienta para imponer normas generales en espacios donde ya existe regulación específica. En ese marco, la Corte resalta que la exigibilidad debe analizarse de forma casuística y no bajo la ilusión de un automatismo legal que desconozca las particularidades sectoriales.

Finalmente, lo que queda claro es que la existencia de normas especiales influye directamente en la determinación de la exigibilidad de los mandatos. En ese sentido, el principio de especialidad se consolida como un criterio interpretativo central que evita contradicciones aparentes y garantiza que cada régimen normativo se aplique en su propio ámbito. De esta forma, la jurisprudencia de Tacna refuerza la idea de que no todo mandato legal es exigible por sí mismo, sino que debe ser filtrado a la luz de las normas especiales que regulan la materia.

### **3. ESTÁNDARES DE RAZONABILIDAD Y PROPORCIONALIDAD EN LA VALIDACIÓN DE MEDIDAS PREVENTIVAS**

#### **3.1. Análisis doctrinario**

El concepto de estándares de razonabilidad y proporcionalidad al validar medidas preventivas se entiende como un marco orientado a determinar si una limitación a la conducta o a un derecho está justificada en función de criterios objetivos y equitativos. Papayannis (2021) explica que la razonabilidad permite que los estándares genéricos funcionen como una guía de comportamiento, evitando tanto excesos como carencias en la protección de los individuos. En ese sentido, estos parámetros no se conciben como fórmulas matemáticas, sino como criterios de juicio que buscan equilibrar seguridad y libertad. De esta forma, la razonabilidad actúa como un filtro que legitima la adopción de precauciones.

Ahora bien, la aplicación de estos estándares no está exenta de debate. Papayannis (2021) señala que la vaguedad propia de la razonabilidad puede generar discrepancias, pero también ofrece flexibilidad para enfrentar situaciones inéditas. En consecuencia, lejos de ser un defecto, esta apertura se convierte en una virtud, pues permite adaptar las medidas preventivas a escenarios cambiantes. En ese marco, el principio de proporcionalidad aparece como el complemento que obliga a que cada restricción tenga un sentido claro, sin caer en arbitrariedades ni en imposiciones innecesarias.

Además, Papayannis (2021) advierte que los estándares genéricos, aunque parezcan indeterminados, tienen la capacidad de reforzar a los específicos, evitando problemas de sub o sobreinclusión. Dicho de otro modo, un criterio abierto de razonabilidad permite reconocer cuándo una norma estricta resulta injusta o insuficiente. En ese sentido, validar medidas preventivas no significa simplemente cumplir reglas formales, sino examinar si estas responden a lo que es efectivamente

justo en la situación concreta. En ese marco, la proporcionalidad se convierte en un correctivo contra excesos y omisiones.

Por otro lado, la proporcionalidad, entendida como exigencia de equilibrio entre el medio y el fin, ha sido resaltada por Li (2024) como una garantía esencial frente al poder normativo. Según este autor, toda medida preventiva debe analizar si la restricción que impone guarda correspondencia con el nivel de afectación que busca evitar. En ese sentido, no basta con que una medida tenga un objetivo legítimo, sino que debe evaluarse si su intensidad es adecuada. De esta forma, el estándar de proporcionalidad actúa como una especie de control que evita que lo preventivo se vuelva represivo.

Asimismo, Li (2024) sostiene que la proporcionalidad tiene un papel central en la protección de los derechos fundamentales porque no se limita a valorar sanciones, sino que también delimita el uso de restricciones temporales o preventivas. En consecuencia, toda validación requiere no solo un análisis formal de legalidad, sino un examen material sobre la justicia del resultado. En ese marco, se busca garantizar que las medidas preventivas no sobrepasen lo que resulta necesario, de lo contrario se convertirían en expresiones de arbitrariedad. En ese sentido, la razonabilidad funciona como criterio de corrección.

De la misma manera, Li (2024) advierte que el principio de proporcionalidad opera también como límite metodológico: obliga a usar criterios objetivos para validar medidas que, por su naturaleza, afectan libertades básicas. En ese marco, la validación no puede quedar en la mera discrecionalidad, sino que debe ser el resultado de un examen argumentativo. En consecuencia, al hablar de estándares, no se hace referencia a simples fórmulas, sino a un ejercicio de ponderación que busca asegurar que ninguna medida preventiva carezca de justificación. En ese sentido, la proporcionalidad se convierte en un estándar de racionalidad práctica.



Por su parte, Floriano y Contreras (2024) insisten en que, para validar medidas preventivas, la proporcionalidad exige un examen exhaustivo de idoneidad, necesidad y proporcionalidad estricta. En ese sentido, el análisis no puede reducirse a declarar la gravedad de un riesgo, sino que debe evaluar si existen medios menos restrictivos que puedan cumplir la misma función. De esta forma, la razonabilidad se transforma en un control de coherencia, evitando que las medidas preventivas se conviertan en sanciones anticipadas. En ese marco, se resalta que lo preventivo debe ser siempre excepcional y justificado.

En consecuencia, Floriano y Contreras (2024) plantean que la falta de uniformidad en la aplicación de estos estándares genera un problema serio: decisiones preventivas que resultan arbitrarias o contradictorias. En ese sentido, la razonabilidad no es solo un ideal, sino una exigencia de coherencia práctica que permite que diferentes operadores lleguen a conclusiones comparables. En ese marco, la proporcionalidad asegura que las medidas se validen bajo un mismo esquema metodológico, lo que fortalece la legitimidad de su aplicación. De esta forma, se evita la discrecionalidad desmedida que tantas veces ha sido criticada.

Finalmente, Floriano y Contreras (2024) destacan que la razonabilidad y la proporcionalidad no pueden entenderse como simples fórmulas legales, sino como herramientas que buscan preservar el equilibrio entre el interés social y la protección de derechos. En ese sentido, validar medidas preventivas significa responder a la pregunta de si estas restricciones realmente cumplen con su objetivo sin causar daños innecesarios. En consecuencia, se trata de estándares que exigen argumentación sólida, alejándose de la improvisación. De esta forma, se consolidan como parámetros esenciales para asegurar que lo preventivo no sea un pretexto de arbitrariedad.

### **Análisis crítico del investigador**

El hablar de estándares de razonabilidad y proporcionalidad para validar medidas preventivas implica pensar en criterios que no son rígidos, sino que funcionan como una especie de brújula que orienta las decisiones en contextos inciertos. En ese sentido, no se trata solo de definir si una medida es correcta o no, sino de preguntarse si guarda coherencia con la finalidad que busca y con los derechos que puede afectar. De esta forma, más que un checklist, es un ejercicio constante de balance y justificación.

Ahora bien, la razonabilidad actúa como un filtro que obliga a mirar las circunstancias concretas, porque lo que puede ser aceptable en un escenario quizá resulte desmedido en otro. En consecuencia, este estándar no busca uniformidad absoluta, sino un mínimo común que permita juzgar si una acción es adecuada frente al riesgo que pretende evitar. En ese marco, lo razonable no siempre coincide con lo más estricto, sino con lo que resulta justo y equilibrado en el momento.

Por su parte, la proporcionalidad añade otra capa de análisis, pues exige medir la relación entre el sacrificio impuesto y el beneficio esperado. En ese sentido, validar una medida preventiva no es cuestión de aplicarla porque sí, sino de probar que no existen alternativas menos restrictivas que logren el mismo objetivo. De esta forma, se evita que lo preventivo se transforme en un castigo anticipado o en una carga innecesaria para quien está sometido a la medida. En ese marco, la proporcionalidad actúa como límite frente al exceso.

Finalmente, hablar de estos estándares supone reconocer que no existe una fórmula mágica para todas las situaciones. En consecuencia, el investigador que los utiliza debe asumir que siempre habrá un componente de interpretación y de argumentación. En ese sentido, más que buscar certezas absolutas, lo que se persigue es construir decisiones razonadas que puedan ser defendidas públicamente. De esta forma, los estándares de razonabilidad y proporcionalidad se convierten en herramientas prácticas que garantizan que las medidas preventivas no solo sean legales, sino también legítimas.

### 3.2. Análisis jurisprudencial

#### **Expediente N.º 01465-2024-0-2301-JR-CI-03**

El expediente 01465-2024-0-2301-JR-CI-03 muestra cómo los jueces utilizaron los estándares de razonabilidad y proporcionalidad para validar las medidas preventivas. En primer lugar, se destacó la idoneidad de la retención de licencias, en tanto constituye una herramienta efectiva para salvaguardar la seguridad vial y reducir el riesgo de accidentes graves. En ese marco, se sostuvo que la medida era funcional al fin público perseguido y no se trataba de una restricción arbitraria. De esta forma, se legitimó la actuación de la autoridad administrativa en la imposición de estas medidas.

Sobre la necesidad, los magistrados dejaron entrever que no existían medios menos gravosos que permitieran lograr con la misma eficacia la protección de la vida e integridad de las personas. En consecuencia, la retención de licencias aparecía como la única medida capaz de garantizar que conductores en estado de ebriedad o con infracciones graves no continuaran en circulación. En ese sentido, la decisión judicial buscó remarcar que la medida era indispensable para mantener el orden y la seguridad en las vías públicas.

En cuanto a la proporcionalidad estricta, tanto en la sentencia como en la vista se argumentó que el sacrificio individual que podía experimentar un administrado era razonable frente al interés público de evitar accidentes. De esta forma, la medida se consideró justificada porque no se trataba de una restricción excesiva ni desproporcionada en relación con el bien jurídico protegido. En ese marco, los jueces pusieron de relieve que el interés colectivo debía prevalecer sobre la pretensión particular de archivo de los procedimientos.

Respecto a la temporalidad, se aclaró que las medidas preventivas no se extinguen automáticamente con la caducidad de los procedimientos administrativos sancionadores. En consecuencia, se indicó que su vigencia se mantiene hasta que

se expida una decisión definitiva en cada caso. De esta forma, se reforzó la idea de que el simple paso del tiempo no bastaba para levantar las medidas. Finalmente, sobre la arbitrariedad, los jueces concluyeron que no había un exceso por parte de la autoridad, ya que su actuación estaba regulada en normas específicas y respondía a fines legítimos.

### **Expediente N.º 01523-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01523-2024-0-2301-JR-CI-03, la idoneidad de la medida es uno de los primeros elementos valorados. Los jueces destacan que la retención de la licencia cumple un objetivo claro: proteger la seguridad vial y evitar riesgos inmediatos derivados de la conducción en estado de ebriedad. En ese marco, se sostiene que esta medida es idónea, ya que responde directamente al fin de resguardar la vida de las personas. De esta forma, se considera que, aunque afecte al individuo, la medida tiene una justificación razonable en función del interés general.

Sobre la necesidad, el mismo expediente refleja que tanto el juzgado como la sala entienden que no había una alternativa menos gravosa para garantizar la seguridad pública. En consecuencia, consideran que la retención de la licencia era necesaria y proporcional a la conducta cometida por el demandante. En ese sentido, la infracción de conducir con alcohol en la sangre no admite soluciones más suaves, porque el riesgo a la integridad de terceros es demasiado alto. De esta forma, los jueces refuerzan la idea de que el sacrificio del derecho individual se justifica plenamente.

La proporcionalidad estricta aparece en la sentencia y en la vista de la causa como un criterio de equilibrio. En ese marco, se sostiene que la medida, aunque restrictiva, no resulta excesiva frente a la gravedad de las infracciones cometidas, que incluyen no solo conducir ebrio, sino también incumplir requisitos formales como el SOAT. De esta forma, se concluye que el sacrificio de los derechos del

demandante se encuentra dentro de los límites aceptables en un Estado de derecho. En consecuencia, el estándar de proporcionalidad se cumple, porque existe correspondencia entre la gravedad de la falta y la medida aplicada.

La temporalidad de la medida es analizada con un enfoque particular. En el expediente, el demandante sostiene que la retención debía extinguirse con la resolución final, pero los jueces insisten en que la medida se prolonga y se convierte en definitiva cuando la sanción administrativa así lo determina. En ese sentido, la medida deja de ser puramente provisional para integrarse al castigo impuesto. De esta forma, se concluye que la temporalidad no es automática ni limitada, sino que depende del contenido de la resolución administrativa final. En consecuencia, no hay vulneración, sino continuidad de efectos.

Por último, la arbitrariedad es descartada en este expediente. Tanto el juzgado como la sala remarcan que las medidas están expresamente previstas en el Reglamento Nacional de Tránsito y responden a finalidades legítimas. En ese marco, se indica que no se trata de decisiones caprichosas, sino de actos normativamente respaldados. De esta forma, los jueces consolidan la idea de que la medida preventiva, aun siendo restrictiva, no incurre en arbitrariedad porque tiene sustento legal y responde a razones de interés público. En consecuencia, no se configura un exceso que pueda justificar la acción de cumplimiento.

#### **Expediente N.º 01585-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01585-2024-0-2301-JR-CI-04, los jueces evaluaron la idoneidad de la medida cuestionada. En ese sentido, subrayaron que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo son mecanismos adecuados para proteger la seguridad vial. No se trataba de simples restricciones caprichosas, sino de instrumentos previstos para salvaguardar la vida de los conductores y peatones. De esta forma, la medida cumplía con el estándar de ser apta para el fin que perseguía.

En lo referente a la necesidad, se afirmó que no existían alternativas menos gravosas que garantizaran el mismo resultado. En consecuencia, frente a un conductor que circulaba bajo efectos de alcohol o drogas, no había otra opción razonable que detener su circulación inmediata. En ese marco, la restricción era necesaria para evitar un daño mayor y para asegurar el cumplimiento de la normativa de tránsito.

La proporcionalidad estricta también fue abordada. Los jueces señalaron que, aunque la medida afectaba al demandante en su derecho al trabajo y en su economía, el beneficio social obtenido era mayor, ya que se protegían bienes como la salud y la seguridad colectiva. En ese sentido, se aceptó que el sacrificio individual quedaba justificado ante el interés general. Esta ponderación fue decisiva para sostener la improcedencia de la acción.

La temporalidad de las medidas también fue examinada. Los magistrados precisaron que la retención de licencia y el internamiento vehicular tienen vigencia mientras dure el procedimiento o hasta que se cumpla la sanción impuesta. En consecuencia, no se trata de medidas indefinidas ni arbitrarias, sino de mecanismos con plazos y condiciones de terminación expresamente reguladas. De esta forma, se despejó la idea de una aplicación desmedida.

Por último, sobre la arbitrariedad, la Sala y el Juzgado concluyeron que las medidas no se aplicaron de manera caprichosa, sino conforme a normas específicas del Reglamento Nacional de Tránsito. En ese sentido, no había una actuación abusiva de la autoridad, sino el cumplimiento de una función legalmente asignada. En consecuencia, la acción de cumplimiento no podía prosperar, pues la medida era válida, razonable y ajustada a derecho.

#### **Expediente 01596-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente 01596-2024-0-2301-JR-CI-04 los jueces también analizaron los criterios de razonabilidad y proporcionalidad para validar la

permanencia de las medidas preventivas. En ese sentido, sobre la idoneidad, explicaron que tanto la retención de la licencia como el internamiento del vehículo cumplen un papel inmediato de protección frente al riesgo de conducir bajo los efectos de alcohol o drogas. Estas medidas no buscan sancionar de manera definitiva, sino reducir un riesgo presente en las vías. De esta forma, los magistrados validaron que su aplicación resulta adecuada para salvaguardar la seguridad pública.

En consecuencia, respecto a la necesidad de la medida, la Sala precisó que existen pocas alternativas menos gravosas que permitan garantizar la seguridad cuando se detecta una infracción tan grave como la M02. En ese marco, la retención y el internamiento aparecen como respuestas necesarias y proporcionales a la gravedad del riesgo. Los jueces destacaron que, en casos de este tipo, levantar la medida preventiva sin una resolución final del procedimiento podría exponer a la colectividad a peligros mayores. Así se justificó que su mantenimiento fuera indispensable.

De esta forma, en cuanto a la proporcionalidad estricta, el tribunal razonó que el sacrificio temporal de los derechos del conductor es equilibrado frente a la protección de bienes de mayor jerarquía como la vida y la seguridad de terceros. En ese sentido, los jueces consideraron que mantener la medida no implicaba una carga desproporcionada, ya que el ordenamiento ofrece salidas específicas en el Reglamento de Tránsito para que la persona regularice su situación. Con esto se sostuvo que el balance entre derechos individuales y seguridad colectiva estaba correctamente preservado.

En ese marco, la temporalidad también fue examinada. Los magistrados señalaron que la medida no es indefinida ni arbitraria, sino que su duración está vinculada al desarrollo del procedimiento especial. En consecuencia, solo se extingue cuando se cumple el pago de la multa, la subsanación o el plazo previsto en la norma especial. De esta forma, se descartó que las medidas se mantuvieran en

exceso, pues su finalización depende de un marco normativo claro. La temporalidad, por tanto, reforzó la legitimidad de la medida adoptada.

Finalmente, sobre la arbitrariedad, la Sala concluyó que no existían elementos que permitieran calificar la actuación de la autoridad como abusiva. En ese sentido, se consideró que la aplicación de las medidas preventivas respondía a un mandato legal expreso y no a una decisión discrecional sin fundamento. De esta forma, se determinó que el mantenimiento de la retención de la licencia y del internamiento del vehículo no configuraba una vulneración a los derechos del actor, sino la consecuencia natural de un régimen especial de tránsito diseñado para salvaguardar intereses colectivos de gran relevancia.

#### **Expediente 01628-2024-0-2301-JR-CI-04**

El expediente también evidencia cómo se valoran los estándares de razonabilidad. En lo relativo a la idoneidad, los jueces concluyen que las medidas de retención e internamiento resultan adecuadas para proteger bienes jurídicos relevantes como la vida y la seguridad de los ciudadanos. En ese sentido, no se trata de medidas caprichosas, sino de instrumentos previstos para casos de infracciones muy graves, como conducir bajo efectos de alcohol o drogas.

Respecto a la necesidad, se argumenta que la adopción de medidas preventivas es indispensable, ya que su ausencia podría generar un riesgo inmediato. De esta forma, no hay otra medida menos lesiva que garantice la seguridad pública en circunstancias similares. En consecuencia, los jueces justifican que la permanencia temporal de las medidas resulta necesaria para proteger a terceros.

Sobre la proporcionalidad estricta, los magistrados advierten que, si bien el demandante enfrenta restricciones significativas —como la imposibilidad de usar su licencia y su vehículo—, estas resultan proporcionales frente al bien jurídico



protegido. En ese marco, consideran que la limitación de derechos individuales se equilibra con el interés público de evitar accidentes graves.

La temporalidad es otro aspecto que se analiza con detenimiento. Los jueces sostienen que estas medidas se mantienen vigentes hasta que se cancele la multa, se resuelva el procedimiento sancionador o, en algunos casos, hasta que quede firme la sanción definitiva. En ese sentido, la duración no es indefinida, sino regulada expresamente en la normativa de tránsito, lo que evita arbitrariedades.

Finalmente, respecto a la arbitrariedad, los jueces descartan que la autoridad municipal haya actuado de manera abusiva, ya que su intervención se enmarca en mandatos expuestos de la normativa de tránsito. En consecuencia, se concluye que las medidas impuestas son válidas y ajustadas al ordenamiento, descartando cualquier atisbo de desproporción o arbitrariedad.

#### **Expediente N.º 01704-2024-0-2301-JR-CI-04**

Los jueces analizaron la idoneidad de la medida preventiva y coincidieron en que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo eran instrumentos adecuados para proteger la seguridad vial. En ese marco, se explicó que la sanción aplicada al demandante respondía a la infracción grave de conducir en estado de ebriedad, por lo que la medida resultaba coherente con el fin de preservar la vida y la integridad de los usuarios de la vía. De esta forma, se concluyó que el carácter preventivo de la medida se justificaba plenamente en atención a los bienes jurídicos que buscaba proteger.

Respecto a la necesidad, los magistrados señalaron que no existían alternativas menos gravosas que garantizaran con igual eficacia la protección de la seguridad vial. En ese sentido, la medida preventiva se presentaba como indispensable, ya que permitir que el demandante conserve su licencia o su vehículo hubiera significado exponer a terceros a un riesgo inminente. En consecuencia, los jueces validaron la permanencia de la medida en tanto se cumpliera la sanción de

suspensión de licencia y el pago de la multa, descartando que se tratara de una restricción desproporcionada o innecesaria.

Sobre la proporcionalidad estricta, tanto la sentencia como la vista razonaron que la gravedad de la conducta (conducir con alcohol en la sangre) justificaba plenamente la severidad de la medida. En ese marco, se estableció que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo eran proporcionales al riesgo creado por el infractor. De esta forma, se concluyó que la decisión de mantener dichas medidas no podía considerarse excesiva, pues respondía a un equilibrio razonable entre la limitación impuesta al demandante y la protección del interés público en materia de tránsito.

En cuanto a la temporalidad, los jueces aclararon que la vigencia de las medidas preventivas no se extingue con la resolución administrativa que concluye el procedimiento, sino que se mantiene durante el tiempo que dure la sanción impuesta. En ese sentido, la suspensión de la licencia por tres años determinaba la duración de la retención, lo que evidenciaba que no se trataba de medidas meramente provisionales. En consecuencia, se descartó la interpretación del demandante que pretendía el levantamiento automático de las medidas, resaltando que la finalidad preventiva justificaba su extensión en el tiempo.

Finalmente, respecto a la arbitrariedad, se descartó que las medidas adoptadas por la Municipalidad de Tacna carecieran de sustento normativo o fueran caprichosas. En ese marco, los jueces remarcaron que las medidas preventivas estaban expresamente previstas en la legislación de tránsito y respondían a un fin legítimo. De esta forma, se concluyó que no existía vulneración al principio de interdicción de la arbitrariedad, sino una aplicación razonable y proporcional de las normas vigentes. En consecuencia, la acción de cumplimiento carecía de fundamento porque no había violación de derechos fundamentales ni exceso en la actuación de la autoridad administrativa.

**Expediente 01766-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01766-2024-0-2301-JR-CI-03 se aprecia cómo los jueces emplean ciertos criterios de razonabilidad para validar la medida preventiva. En primer lugar, destacan la idoneidad, señalando que la retención de la licencia y el internamiento vehicular son herramientas adecuadas para garantizar la seguridad de los usuarios de las vías. En ese sentido, conducir bajo los efectos del alcohol genera un riesgo evidente que justifica medidas inmediatas.

Sobre la necesidad, la argumentación de ambas instancias coincide en que no hay alternativas menos lesivas que puedan ofrecer la misma protección. El juez de primera instancia recalca que la medida evita la puesta en peligro de la vida e integridad de terceros, mientras que la sala añade que sin estas medidas preventivas el sistema de tránsito carecería de mecanismos eficaces de control. En consecuencia, la necesidad se vincula directamente a la prevención de accidentes.

En cuanto a la proporcionalidad estricta, los jueces consideran que, aunque la medida afecta la licencia de conducir y la propiedad del vehículo, se justifica plenamente al proteger bienes de mayor relevancia como la vida y la seguridad pública. De esta forma, se establece un balance donde los derechos individuales del infractor ceden ante la protección de la colectividad.

La temporalidad también es tratada, aunque con matices. El juez de primera instancia indica que las medidas se mantienen hasta la conclusión del procedimiento, pero la sala precisa que incluso con resolución de gerencia estas no caducan si el resultado es sancionador. En ese marco, la temporalidad no está atada al solo cierre formal del proceso, sino al cumplimiento efectivo de la sanción.

Finalmente, en lo relativo a arbitrariedad, ambas instancias descartan que exista. Argumentan que las medidas están claramente respaldadas en normas vigentes y responden a criterios objetivos de seguridad vial. En consecuencia, se

afirma que no hay abuso de poder ni decisión caprichosa, sino aplicación legítima de la normativa especial.

**Expediente N.º 01804-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el mismo expediente N.º 01804-2024-0-2301-JR-CI-04, los jueces examinaron la idoneidad de la medida aplicada al demandante. En ese sentido, se argumentó que la retención de licencia y el internamiento del vehículo eran idóneos para garantizar la seguridad vial, ya que la infracción estaba relacionada con conducir bajo efectos de alcohol o drogas, catalogada como muy grave. De esta forma, la medida cumplía con el estándar de idoneidad porque resultaba coherente con el objetivo de proteger bienes jurídicos relevantes como la vida y la salud de las personas en tránsito.

Respecto a la necesidad, tanto la sentencia como la vista señalaron que estas medidas no solo eran pertinentes, sino indispensables. En ese marco, se razonó que permitir que un conductor en esas condiciones siguiera en circulación generaba un riesgo mayor, por lo que la administración debía actuar con firmeza. De esta forma, se validó que la medida no podía ser reemplazada por otra menos restrictiva que garantice la misma finalidad. En consecuencia, se justificó la adopción de la medida preventiva pese a los argumentos del actor.

En relación con la proporcionalidad estricta, el expediente muestra que los jueces evaluaron la gravedad de la infracción frente a la intensidad de la medida. En ese sentido, indicaron que la suspensión de la licencia por tres años y el internamiento del vehículo no eran desproporcionados frente al riesgo social que implicaba la conducta. De esta forma, la proporcionalidad se evaluó no solo desde la norma, sino desde el impacto real que podía tener la infracción en la seguridad pública. En consecuencia, el equilibrio entre el daño y la sanción fue considerado razonable.

Sobre la temporalidad, se dejó en claro que las medidas no eran indefinidas. En ese marco, la sentencia precisó que se mantenían vigentes mientras se cumplieran las condiciones establecidas en el Reglamento Nacional de Tránsito, como el pago de la multa o la finalización del plazo de suspensión. De esta forma, se destacó que la temporalidad estaba definida normativamente y no dependía de la discrecionalidad de la autoridad. En consecuencia, no se trataba de medidas arbitrarias, sino sujetas a plazos y condiciones objetivas.

Finalmente, en torno a la arbitrariedad, los jueces fueron claros en señalar que la imposición de las medidas preventivas respondía a parámetros legales y no a caprichos de la autoridad. En ese marco, se valoró que la medida había sido prevista en el cuadro de sanciones y medidas del Reglamento Nacional de Tránsito, por lo que su aplicación era automática frente a la conducta detectada. De esta forma, se desvirtuó el alegato del actor de que la medida era injusta o excesiva, reafirmando que estaba amparada en normas claras y precisas.

#### **Expediente N.º 01806-2024-0-2301-JR-CI-02**

En el expediente N.º 01806-2024-0-2301-JR-CI-02, los jueces también se detuvieron en cómo evaluar las medidas preventivas bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En ese sentido, explicaron que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo no son sanciones definitivas, sino instrumentos preventivos idóneos para garantizar la seguridad vial. De esta forma, se legitimaba su aplicación, porque impedían que una persona que había cometido una infracción muy grave continuara conduciendo y poniendo en riesgo a otros.

La necesidad de la medida se justificó con el argumento de que no existía una alternativa menos gravosa que lograra los mismos objetivos. En consecuencia, se descartó la idea de que pudiera levantarse la medida con base en una interpretación general de la Ley 27444. La infracción imputada al actor —conducir con presencia de alcohol en la sangre— hacía indispensable mantener la retención

de la licencia, porque liberar al infractor antes de cumplir con la sanción sería desproporcionado frente al interés de seguridad pública.

En cuanto a la proporcionalidad estricta, los jueces razonaron que el sacrificio de los derechos del actor (su capacidad de trabajar y conducir) no resultaba desmedido frente al bien protegido, que es la vida y la integridad de las personas. En ese marco, el análisis concluyó que el equilibrio entre el perjuicio al demandante y la protección de la colectividad se inclinaba a favor de esta última, por lo que la medida se justificaba plenamente.

La temporalidad también fue parte de la revisión. De esta forma, señalaron que las medidas preventivas no son indefinidas, sino que permanecen vigentes hasta que se cumpla la sanción, se pague la multa o exista una absolución. En consecuencia, no podía sostenerse que fueran arbitrarias o carentes de límite temporal. Y justamente, sobre la arbitrariedad, tanto el juez como la sala afirmaron que la municipalidad actuó dentro de su marco legal, aplicando la norma especial y sin excederse de sus competencias.

#### **Expediente N.º 01889-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el mismo expediente N.º 01889-2024-0-2301-JR-CI-04, los jueces justificaron la validez de las medidas preventivas bajo criterios de razonabilidad y proporcionalidad. En ese marco, señalaron que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo eran idóneos para proteger la seguridad vial. De esta forma, subrayaron que conducir con licencia suspendida es una infracción muy grave y, por tanto, la medida aplicada respondía a un riesgo concreto y real.

En cuanto a la necesidad, ambos órganos judiciales consideraron que no existía una alternativa menos lesiva que garantizara los mismos fines. En ese sentido, mantener las medidas hasta que se cumpliera la sanción era indispensable para resguardar bienes jurídicos como la vida y la seguridad ciudadana. La idea era

que levantarlas anticipadamente podía generar un mayor peligro y, en consecuencia, no resultaba razonable hacerlo.

Sobre la proporcionalidad estricta, los jueces observaron que la sanción se encontraba prevista en la ley y respondía a la gravedad de la infracción. En ese marco, argumentaron que la medida no era excesiva, sino adecuada al tipo de falta cometida. Así, se consideró que la suspensión de la licencia o el internamiento del vehículo eran proporcionales frente a la infracción cometida y no configuraban un exceso en el ejercicio del poder sancionador.

La temporalidad fue otro aspecto discutido. El demandante alegaba que las medidas habían caducado por el paso del tiempo, pero los jueces insistieron en que su duración estaba vinculada a otras condiciones: el pago de la multa, la suspensión cumplida o una absolución. En ese marco, sostuvieron que el simple transcurso de los nueve meses del procedimiento administrativo no extingue la medida preventiva, pues esta tiene reglas propias que no dependen de la caducidad.

Finalmente, se abordó la cuestión de la arbitrariedad. De esta forma, se concluyó que las medidas preventivas no eran arbitrarias, porque estaban previstas en la normativa de tránsito, eran impuestas tras una infracción concreta y buscaban salvaguardar bienes públicos esenciales. En consecuencia, el juez y la Sala coincidieron en que no había exceso ni desviación de poder, sino una aplicación legítima del ordenamiento.

### **Expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02**

En el expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02 los jueces abordaron la idoneidad de las medidas preventivas impuestas. En ese sentido, tanto la retención de la licencia como el internamiento del vehículo se consideraron adecuadas para proteger la seguridad vial frente a infracciones muy graves, como conducir bajo los efectos del alcohol. De esta forma, aunque el demandante alegaba un perjuicio

laboral y económico, se consideró que la medida cumplía un fin legítimo y directamente vinculado con la protección de la vida y la integridad de las personas.

La necesidad de la medida también fue destacada. En consecuencia, los jueces afirmaron que no existía una alternativa menos gravosa que asegurara el mismo nivel de protección. La retención de licencia y el internamiento del vehículo eran, a su juicio, respuestas necesarias frente a la conducta del demandante, pues permitían prevenir riesgos inmediatos en la vía pública. En ese marco, se privilegió la prevención de accidentes por encima de los intereses particulares del conductor afectado.

Sobre la proporcionalidad estricta, en este expediente los jueces concluyeron que el sacrificio de los derechos del demandante estaba justificado por la protección del interés público. De esta forma, se sostuvo que la afectación de su capacidad de trabajar o generar ingresos no podía superar el peso de la seguridad colectiva en las carreteras. En ese sentido, se reafirmó que los procesos constitucionales no son espacios para cuestionar la razonabilidad de las sanciones en materia de tránsito, sino únicamente para verificar la existencia de un mandato claro.

En cuanto a la temporalidad, tanto el juzgado como la Sala precisaron que las medidas preventivas se mantienen vigentes hasta el pago de la multa o hasta que exista una resolución absolutoria. En ese marco, se descartó que estas medidas fueran indefinidas, aunque sí se reconoció que podían extenderse más allá de la simple emisión de una resolución administrativa. En consecuencia, se justificó su duración en la necesidad de garantizar el cumplimiento efectivo de la sanción.

Finalmente, sobre la arbitrariedad, los jueces señalaron que no existía vulneración alguna, ya que la autoridad municipal actuó dentro de los márgenes de la ley especial aplicable. En ese sentido, la medida no fue caprichosa ni desproporcionada, sino una respuesta prevista por el ordenamiento de tránsito. De



esta forma, se concluyó que el demandante no logró demostrar arbitrariedad, y que, en consecuencia, su reclamo carecía de sustento en esta vía constitucional.

#### **Expediente 01978-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente 01978-2024-0-2301-JR-CI-04 se discutió si las medidas de retención de licencia y de internamiento vehicular eran razonables. En ese sentido, los jueces valoraron la idoneidad de las medidas, destacando que su finalidad inmediata era salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de las vías. De esta forma, se entendió que eran adecuadas para prevenir riesgos mayores derivados de conductas peligrosas como la conducción en estado de ebriedad. El argumento se reforzó con la idea de que no eran medidas arbitrarias sino preventivas y necesarias para proteger bienes jurídicos fundamentales.

En cuanto a la necesidad, el análisis sostuvo que no existían alternativas menos gravosas que garantizaran la seguridad pública con la misma eficacia. En ese marco, se destacó que levantar automáticamente las medidas, como pedía el demandante, implicaría dejar sin efecto la capacidad de control del Estado sobre infracciones graves, debilitando la prevención. En consecuencia, se validó que la medida debía mantenerse hasta que se resolviera el procedimiento administrativo correspondiente o se cumplieran las condiciones expresamente previstas por la normativa especial.

Sobre la proporcionalidad estricta, los jueces subrayaron que si bien las medidas afectaban el derecho del demandante a trabajar y a circular, ese impacto estaba justificado frente a la gravedad de la infracción cometida y los riesgos para la colectividad. En ese marco, se señaló que el interés público prevalece sobre el interés individual en situaciones donde está comprometida la seguridad ciudadana. De esta forma, se construyó una justificación sólida para mantener la medida sin que ello implique vulneración de derechos fundamentales.

En la temporalidad, tanto el juez como la sala explicaron que las medidas tienen un marco de vigencia propio en el Reglamento Nacional de Tránsito. En ese sentido, se recordó que la retención de licencia se mantiene hasta el pago de la multa o hasta que quede firme la sanción, mientras que el internamiento vehicular concluye cuando se subsanen las deficiencias o se pague la multa respectiva. De esta forma, se aclaró que no hay una temporalidad abierta o indeterminada, sino condiciones precisas fijadas por la normativa especial.

Respecto a la arbitrariedad, el razonamiento fue que no se configuraba tal situación porque las medidas no se impusieron de manera caprichosa, sino con base en disposiciones legales claras y previamente establecidas. En ese marco, se rechazó la idea de que fueran sanciones encubiertas, sosteniendo que cumplían una finalidad preventiva y temporal. En consecuencia, se concluyó que las decisiones judiciales no solo confirmaban la legalidad de las medidas, sino también su compatibilidad con estándares mínimos de razonabilidad y proporcionalidad.

#### **Expediente N.º 02020-2024-0-2301-JR-CI-01**

En el expediente N.º 02020-2024-0-2301-JR-CI-01, aunque la primera instancia no abordó de manera detallada la razonabilidad de las medidas preventivas, la Sala sí introdujo elementos que permiten identificar la aplicación de estos estándares. En ese marco, sostuvo que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo eran idóneos para proteger la seguridad vial, dado que el administrado fue intervenido por conducir con presencia de alcohol en la sangre, un supuesto de infracción muy grave. De esta forma, la medida se justificaba en la protección de bienes jurídicos como la vida y la integridad de los usuarios de la vía.

La necesidad también fue parte del análisis indirecto de la Sala. Señaló que no podía permitirse que la sola caducidad del procedimiento administrativo levante automáticamente las medidas, ya que estas se mantienen como herramientas indispensables para garantizar que los conductores infractores no pongan en riesgo

la seguridad ciudadana. En consecuencia, se entendió que no existía otra medida menos gravosa que pudiera reemplazar a la retención de licencia o al internamiento vehicular en este tipo de casos.

En cuanto a la proporcionalidad estricta, el razonamiento giró alrededor de la gravedad de la infracción cometida. En ese sentido, la Sala entendió que el levantamiento de las medidas sin que se cumplan las condiciones específicas previstas en el Reglamento Nacional de Tránsito generaría un desequilibrio, pues permitiría que un infractor grave pueda continuar circulando sin haber asumido su sanción. De esta forma, la afectación a los derechos del demandante se consideró menor frente al interés público protegido.

La temporalidad de las medidas fue otro punto importante. Según el análisis de la Sala, no correspondía vincularlas con la caducidad del procedimiento sancionador regulada por el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, sino con la normativa especial que establece plazos y condiciones claras: pago de la multa, absolución o subsanación. En ese marco, se consideró que las medidas debían mantenerse hasta que se cumplan esas condiciones, sin que la caducidad general pueda operar como mecanismo de extinción automática.

Finalmente, el criterio sobre arbitrariedad quedó descartado. Para el colegiado, las medidas preventivas no se configuraban como arbitrarias porque se encontraban reguladas expresamente en la Ley General de Transporte y en el Reglamento Nacional de Tránsito. De esta forma, no se trataba de disposiciones caprichosas de la autoridad, sino de mecanismos normativos previstos con antelación. En consecuencia, se validó su aplicación, negando que la acción de cumplimiento pueda ser la vía para discutir su razonabilidad o proporcionalidad en sentido estricto.

**Expediente N.º 02132-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 02132-2024-0-2301-JR-CI-04, los jueces evaluaron la idoneidad de las medidas preventivas impuestas al demandante. Señalaron que la retención de la licencia y el internamiento del vehículo resultaban idóneos porque aseguraban que la sanción de suspensión se cumpla de manera efectiva. En ese sentido, no se trataba de una carga desproporcionada sino de un mecanismo necesario para proteger la seguridad vial y la vida de los ciudadanos. De esta forma, lo que parecía una medida excesiva para el afectado se justificaba por el interés colectivo comprometido.

En cuanto a la necesidad, el razonamiento de las resoluciones destacó que no había otra medida menos gravosa que garantizara el mismo nivel de protección. En ese marco, los jueces concluyeron que el retiro inmediato de las medidas hubiera debilitado el sistema sancionador en materia de tránsito, generando un riesgo de impunidad y desprotección del bien jurídico de la seguridad ciudadana. En consecuencia, mantener las medidas fue visto como un mal menor frente al daño potencial que podría ocasionar su levantamiento.

Respecto a la proporcionalidad estricta, tanto el juzgado como la sala coincidieron en que, si bien la suspensión de la licencia y la retención del vehículo afectaban directamente los derechos del demandante, esas restricciones eran razonables al estar vinculadas con la gravedad de la infracción cometida, que implicaba conducir bajo los efectos del alcohol. De esta forma, ponderaron que los derechos individuales debían ceder frente a la necesidad de preservar la seguridad vial y la vida de terceros.

En relación a la temporalidad, se sostuvo que las medidas tenían un plazo definido en la propia normativa especial, que establecía tres años de suspensión de la licencia. En ese sentido, los jueces resaltaron que no se trataba de medidas indefinidas ni arbitrarias, sino de sanciones temporales que respondían a una finalidad concreta. De esta forma, la temporalidad fue entendida como un límite que impedía la desproporción.

Finalmente, en cuanto a la arbitrariedad, las resoluciones fueron claras en señalar que la administración actuó dentro de los márgenes de la ley y que no se advertía un ejercicio abusivo de la potestad sancionadora. En ese marco, descartaron cualquier vulneración del principio de razonabilidad, pues la actuación de la autoridad se ajustó tanto a la norma especial como a los criterios fijados por el Tribunal Constitucional.

### **Expediente 02211-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 02211-2024-0-2301-JR-CI-03, los jueces también se detuvieron en analizar los estándares de razonabilidad y proporcionalidad aplicables a las medidas. En primer lugar, sobre la idoneidad, resaltaron que retener la licencia e internar el vehículo son medidas que cumplen el objetivo de evitar que una persona en estado de ebriedad continúe manejando y genere riesgos mayores. En ese sentido, consideraron que la medida era perfectamente idónea para alcanzar el fin de seguridad vial.

En cuanto a la necesidad, se señaló que no existía otra medida menos lesiva que garantizara el mismo nivel de seguridad. De esta forma, se justificó que mantener la retención de la licencia era indispensable, pues permitir lo contrario hubiera supuesto dejar un vacío de protección en la vía pública. En consecuencia, se reafirmó la pertinencia de estas medidas en contextos de riesgo evidente para terceros.

En lo que respecta a la proporcionalidad estricta, los jueces evaluaron que, aunque la medida afectaba derechos individuales como la libre circulación, esta afectación era mínima frente a la protección de la vida e integridad de los usuarios de la vía. En ese marco, se destacó que el sacrificio de los derechos del demandante era razonable en comparación con el beneficio social obtenido. En consecuencia, se reforzó la idea de proporcionalidad como criterio rector en este tipo de casos.

Otro aspecto discutido fue la temporalidad. Tanto el Juzgado como la Sala afirmaron que la medida no se extingue de plano, sino que se mantiene vigente hasta que se emita una resolución definitiva que ponga fin al procedimiento sancionador. En ese sentido, señalaron que la medida puede convertirse incluso en definitiva dependiendo de la resolución final, lo cual refuerza su carácter no meramente provisional.

Finalmente, se abordó la cuestión de la arbitrariedad. Los jueces descartaron que se trate de una decisión arbitraria, ya que la medida estaba expresamente prevista en el Reglamento de Tránsito y se aplicó por la comisión de una infracción muy grave. De esta forma, concluyeron que la actuación de la autoridad se ajustó a la normativa y respondió a fines legítimos de seguridad, lo cual legitimó por completo su aplicación en el caso concreto.

### **Expediente 02327-2024-0-2301-JR-CI-01**

En el expediente 02327-2024-0-2301-JR-CI-01 se discutió si las medidas eran razonables o si constituían un exceso. Para los jueces, la retención de la licencia y el internamiento del vehículo resultaban idóneos porque cumplían con la finalidad de proteger la seguridad pública en materia de tránsito. En ese sentido, aunque se trataba de una restricción dura para el conductor, había una justificación objetiva que la hacía necesaria en un contexto de infracciones graves.

La necesidad se evaluó considerando si había alternativas menos lesivas. La respuesta judicial fue negativa, pues mantener las medidas era la única forma de asegurar que el procedimiento sancionador no se torne ineficaz. De esta forma, se resaltó que el administrado podía seguir con sus recursos y defensas, pero no estaba habilitado a que se levanten medidas sin que exista un pronunciamiento expreso de la autoridad administrativa.

En cuanto a la proporcionalidad estricta, el demandante alegó un perjuicio económico. Sin embargo, los jueces le dieron más peso al interés general, es decir,

la seguridad en el tránsito. En ese marco, afirmaron que las medidas preventivas buscan reducir el riesgo de reincidencia y proteger la vida de los usuarios de la vía. Por ello, no podía considerarse que la afectación patrimonial del actor fuera superior al interés colectivo.

Sobre la temporalidad, los jueces fueron claros en que las medidas eran provisionales, pero que esa provisionalidad duraba hasta la firmeza de la resolución administrativa. En ese sentido, no había arbitrariedad porque la extensión temporal estaba prevista por norma. De esta forma, se concluyó que la actuación de la municipalidad se encontraba respaldada por un marco legal que daba coherencia al mantenimiento de las medidas mientras seguía el trámite administrativo.

### **Expediente N.º 02407-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente N.º 02407-2024-0-2301-JR-CI-03, los jueces valoraron la idoneidad de las medidas adoptadas. Se sostuvo que la retención de licencia y la suspensión por tres años eran respuestas idóneas frente a una infracción muy grave como conducir en estado de ebriedad. En ese marco, la medida se justificó en la necesidad de proteger la seguridad ciudadana y la vida de los usuarios de la vía. De esta forma, el interés público prevaleció sobre el interés particular del actor que buscaba la caducidad del procedimiento.

La necesidad fue otro elemento presente en la argumentación judicial. En ese sentido, se señaló que no había alternativas menos gravosas que permitieran garantizar la protección del bien jurídico en cuestión. De esta forma, mantener la sanción se consideraba indispensable, ya que levantar las medidas implicaría desproteger a la comunidad y enviar un mensaje de permisividad frente a conductas peligrosas. En consecuencia, los jueces consideraron que la medida era necesaria dentro del marco constitucional.

Respecto a la proporcionalidad estricta, el análisis giró en torno a la gravedad de la infracción. En ese marco, se resaltó que conducir con alcohol en la

sangre constituye una infracción muy grave que pone en riesgo inmediato la vida de terceros. De esta forma, la multa equivalente al 50% de la UIT y la suspensión de la licencia por tres años fueron entendidas como sanciones proporcionales. En consecuencia, la demanda de cumplimiento no podía prosperar porque invalidaría sanciones que respondían de manera adecuada al daño potencial causado por la conducta del actor.

La temporalidad también fue abordada en el expediente. El demandante alegó que las medidas tenían carácter provisional y que debían extinguirse por caducidad. Sin embargo, los jueces aclararon que, al dictarse la resolución sancionadora, las medidas dejaron de ser temporales para convertirse en sanciones definitivas. En ese sentido, ya no podía hablarse de caducidad, pues las medidas habían cumplido su ciclo y se habían transformado en sanciones registradas y firmes. De esta forma, se descartó el argumento de la extinción automática.

Finalmente, sobre la arbitrariedad, el colegiado concluyó que la administración no había actuado de forma arbitraria, ya que cumplió con emitir y notificar la resolución dentro de los plazos legales. En consecuencia, no se trataba de un silencio administrativo ni de un incumplimiento. En ese marco, los jueces defendieron que la actuación de la Municipalidad se encontraba en regla y que el demandante no logró probar lo contrario, por lo que la acción de cumplimiento no podía servir como vía de revisión de sanciones firmes.

### **Análisis crítico del investigador**

Al revisar la jurisprudencia recogida en los expedientes, se nota que los jueces de Tacna han ido construyendo un patrón más o menos uniforme para justificar las medidas preventivas. En ese marco, el primer punto siempre es la idoneidad: la retención de licencias y el internamiento de vehículos no se ven como castigos anticipados, sino como herramientas que cumplen un rol inmediato y concreto, que es evitar que alguien en estado de ebriedad siga manejando. De esta



forma, la justificación se arma alrededor de la seguridad vial como un bien jurídico mayor que no admite improvisaciones ni riesgos innecesarios.

En consecuencia, cuando se entra a analizar la necesidad, la jurisprudencia repite una idea clave: no hay alternativas menos gravosas que aseguren el mismo nivel de protección. En ese sentido, los jueces dejan claro que levantar la medida antes de que se cumpla la sanción o se resuelva el procedimiento pondría en peligro a la colectividad. De esta forma, se descarta la posibilidad de medidas más suaves, pues el riesgo de reincidencia pesa más que el reclamo individual del conductor. Ese énfasis en la prevención inmediata marca la diferencia frente a otros tipos de sanciones administrativas.

Ahora bien, al hablar de proporcionalidad estricta, lo que se hace es ponderar derechos individuales frente al interés público. En ese marco, los jueces sostienen que, aunque el administrado pierda temporalmente su capacidad de circular o incluso de trabajar, ese sacrificio no es desmedido frente al riesgo de un accidente fatal. En consecuencia, la jurisprudencia valida que el peso de la seguridad de la colectividad está por encima de las incomodidades particulares. De esta forma, se consolida la idea de que las medidas preventivas no son excesivas, sino respuestas equilibradas al tipo de infracción cometida.

Otro estándar que resalta es el de la temporalidad. En ese sentido, la jurisprudencia aclara que estas medidas no se extinguen por el simple paso del tiempo ni por la caducidad del procedimiento administrativo. En cambio, su vigencia depende de la resolución definitiva o del cumplimiento de condiciones específicas como el pago de la multa. De esta forma, se evita que la caducidad se convierta en un resquicio para que los infractores evadan sanciones. En consecuencia, los jueces refuerzan la idea de que la temporalidad está normada y no depende de la discrecionalidad de la autoridad.

Finalmente, el criterio de arbitrariedad también es central en estas decisiones. En ese marco, los jueces coinciden en descartar cualquier exceso porque las medidas están previstas expresamente en la normativa de tránsito y responden a fines legítimos. De esta forma, remarcan que no se trata de actos caprichosos, sino de mecanismos legales diseñados para prevenir riesgos inmediatos en la vía pública. En consecuencia, los estándares de razonabilidad y proporcionalidad se consolidan como filtros permanentes que legitiman la actuación de la autoridad, blindando las medidas frente a cuestionamientos de abuso o ilegalidad.

#### **4. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO FRENTE A MEDIDAS PREVENTIVAS BAJO NORMAS ESPECIALES (ART. 256.8 Y 259 TUO LEY N.º 27444 – RNT)**

##### **4.1. Análisis doctrinario**

La Ley N.º 27444, conocida como Ley del Procedimiento Administrativo General, se publicó el 11 de abril de 2001 en el diario oficial y entró en vigencia seis meses después. En ese marco, su aparición respondió a la necesidad de establecer un marco común que regule los actos y trámites que los ciudadanos realizan ante las entidades administrativas. En consecuencia, puede decirse que su objetivo central ha sido garantizar que los procedimientos se desarrollen bajo principios de legalidad, transparencia, eficiencia y predictibilidad, de manera que tanto la administración como los administrados cuenten con reglas claras que orienten su relación.

Ahora bien, con el paso de los años esta ley fue objeto de múltiples modificaciones, lo que llevó a la aprobación de su Texto Único Ordenado (TUO) en 2017, actualizado nuevamente en 2019 mediante Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS. En ese sentido, el TUO no crea nuevas reglas, sino que compila y ordena las disposiciones vigentes, otorgando coherencia al sistema. Así, su valor radica en facilitar la interpretación uniforme y en ofrecer un cuerpo normativo más accesible para quienes intervienen en la gestión administrativa.

En cuanto a la estructura, la ley se organiza en títulos que abordan diferentes dimensiones del procedimiento. En primer lugar, se encuentran los principios generales y el ámbito de aplicación, donde se definen los sujetos, los derechos y los deberes de los administrados, así como los de las autoridades. Luego, un bloque importante regula los actos administrativos, estableciendo requisitos de validez, eficacia, notificación y nulidad. Además, incluye disposiciones sobre simplificación administrativa, silencio administrativo y procedimientos

electrónicos, lo que en ese marco refleja la adaptación a un entorno cada vez más digital.

De esta forma, los capítulos posteriores desarrollan temas como los tipos de procedimientos (automáticos, de evaluación previa, trilaterales y sancionadores), las facultades de fiscalización de las entidades, los recursos administrativos disponibles para impugnar decisiones y las vías de revisión de actos. En consecuencia, la Ley 27444 se convierte en una especie de columna vertebral del derecho administrativo, pues establece las pautas que deben respetar todas las entidades en sus actuaciones, incluso cuando existan regímenes especiales, los cuales no pueden imponer condiciones menos favorables que las previstas en este marco legal.

Finalmente, cabe resaltar que el TUO de la Ley 27444 no solo organiza normas, sino que también se sustenta en la idea de equilibrio entre el interés público y los derechos de los administrados. De esta forma, articula un procedimiento que busca eficiencia sin perder de vista garantías como el debido procedimiento, el acceso a la información, la motivación de los actos y la posibilidad de recurrir decisiones. En consecuencia, más que un simple manual de trámites, esta ley se erige como una pieza clave para la buena administración y el fortalecimiento de la seguridad jurídica en la gestión pública

Respecto a la acción de cumplimiento en el TUO de la Ley 27444 se entiende como el mecanismo jurídico que busca garantizar la efectividad de la ley y de los actos administrativos cuando las autoridades competentes no los hacen cumplir. En palabras de Sánchez y Lozano (2020), este recurso se configura como una vía procesal que permite a cualquier persona exigir la materialización de disposiciones jurídicas frente a la inactividad estatal, convirtiéndose en una herramienta para transformar normas en realidades palpables dentro de un Estado social de derecho. En ese marco, la procedencia de esta acción no es absoluta, pues

depende de ciertos supuestos y límites que determinan su alcance práctico en la protección del ordenamiento.

Ahora bien, Sánchez y Lozano (2020), resaltan que la procedencia de la acción está condicionada a que no exista otro mecanismo judicial eficaz para lograr el cumplimiento de la norma o del acto administrativo. De esta forma, se presenta como subsidiaria, lo que implica que el juez solo puede intervenir cuando el ciudadano no tiene otra vía idónea para alcanzar la misma finalidad. En ese sentido, la acción no reemplaza otros recursos, sino que se activa en escenarios de omisión concreta, donde la inactividad estatal se convierte en una vulneración al principio de eficacia normativa.

De esta forma, Sánchez y Lozano (2020), sostienen que la procedencia no se limita únicamente a los mandatos legales, sino que también se extiende a los actos administrativos con fuerza obligatoria. Esto significa que el ciudadano puede acudir al juez cuando detecta que una autoridad no ejecuta un acto expedido por ella misma u otra entidad, siempre que ese acto genere deberes claros y exigibles. En consecuencia, la acción de cumplimiento aparece como una herramienta que refuerza el vínculo entre el ciudadano y el aparato estatal, transformando la ley en una obligación tangible que no puede quedar como letra muerta.

En un plano complementario, Torres e Iregui (2023) afirman que la acción de cumplimiento debe ser entendida como parte del catálogo de acciones constitucionales diseñadas para robustecer la defensa de los derechos y el control ciudadano sobre el Estado. En ese marco, su procedencia refleja la necesidad de balancear las relaciones entre el individuo y las instituciones, pues no solo garantiza que las autoridades cumplan sus obligaciones, sino que además legitima al ciudadano como sujeto activo en la exigencia del orden jurídico. Así, se refuerza la idea de que la efectividad de la ley es un pilar esencial en sociedades democráticas.

En esa misma línea, Torres e Iregui (2023) explican que la procedencia de esta acción responde a un propósito preventivo y correctivo: prevenir que las disposiciones normativas se conviertan en meros enunciados y corregir situaciones de incumplimiento cuando el Estado no actúa con la diligencia requerida. En consecuencia, la acción cobra especial importancia en contextos donde la confianza en las instituciones puede debilitarse por la falta de ejecución de normas y decisiones administrativas, lo que genera una percepción de ineficacia y arbitrariedad en la gestión pública.

De este modo, la reflexión de Torres e Iregui (2023) lleva a entender que la procedencia de la acción de cumplimiento no solo se mide por su aplicabilidad procesal, sino también por su valor simbólico en la consolidación de un Estado social de derecho. En ese sentido, la sola posibilidad de acudir a esta acción representa un recordatorio de que las normas deben cumplirse y que existen canales efectivos para hacer frente a la inacción estatal. De esta forma, se reafirma que la vigencia del derecho no puede depender únicamente de la voluntad de la administración, sino también de la iniciativa ciudadana para exigir su ejecución.

Por último, Armaza (2025), aunque centrado en otro campo de estudio, aporta un matiz útil al resaltar que la eficacia de las normas depende en gran medida de la conducta de los sujetos destinatarios y del respeto a los mandatos establecidos. Desde esa perspectiva, la procedencia de la acción de cumplimiento puede vincularse a la necesidad de enfrentar comportamientos de incumplimiento que, de no ser corregidos, generan un deterioro en la autoridad de la ley. En consecuencia, lo que está en juego no es solo la ejecución de un acto aislado, sino la credibilidad del sistema jurídico en su conjunto.

En ese marco, Armaza (2025), permite comprender que la procedencia de este mecanismo se fundamenta en el principio de eficacia normativa, pues una ley que no se cumple o un acto administrativo que no se ejecuta pierden legitimidad y autoridad frente a la ciudadanía. De esta manera, la acción de cumplimiento se

proyecta como un correctivo indispensable para mantener la coherencia entre lo que se dicta en el plano normativo y lo que efectivamente se aplica en la vida social. Así, se entiende que la acción no solo protege un interés individual, sino que también resguarda la vigencia de la ley como expresión del poder normativo del Estado.

Finalmente, Armaza (2025), sugiere que cualquier sistema jurídico que aspire a consolidar un orden social estable debe contar con mecanismos que aseguren la obediencia a las normas. En ese sentido, la procedencia de la acción de cumplimiento responde a la lógica de que no basta con crear disposiciones; se requiere garantizar su aplicación efectiva. De esta forma, se concluye que el carácter procedente de esta acción se encuentra en la necesidad de cerrar la brecha entre el deber ser normativo y la realidad práctica, asegurando que la ley se cumpla como un mandato vinculante y no como un ideal abstracto.

### **Análisis crítico del investigador**

La acción de cumplimiento se puede entender como una herramienta procesal destinada a darle fuerza real a las normas y a los actos administrativos que, por alguna razón, no son ejecutados por quienes tienen la obligación de hacerlo. En ese sentido, no se trata de inventar un nuevo derecho, sino de exigir que lo que ya está previsto en el ordenamiento se cumpla de manera efectiva. Este rasgo le otorga una naturaleza muy particular, porque no busca abrir debates extensos sobre la validez de la norma, sino simplemente asegurar que se convierta en un hecho concreto dentro de la vida jurídica y social.

De esta forma, la procedencia de la acción se vincula directamente con la existencia de un deber claro, expreso y exigible que no esté siendo acatado por la autoridad correspondiente. En consecuencia, se activa cuando se detecta una omisión o una negativa injustificada de aplicar la ley o de ejecutar un acto administrativo que ya debería estar produciendo efectos. No obstante, vale la pena

subrayar que no procede en cualquier escenario, ya que su carácter es subsidiario: solo se utiliza si no existen otros mecanismos judiciales que puedan garantizar la misma finalidad con igual eficacia y celeridad.

En ese marco, la acción de cumplimiento se convierte en un recurso estratégico que busca equilibrar la relación entre el ciudadano y el Estado, pues otorga al primero la posibilidad de exigir el respeto de las normas sin necesidad de iniciar procesos largos y complicados. De esta forma, no solo protege el interés particular de quien la interpone, sino que refuerza la idea de que la ley no es un simple texto sino una regla obligatoria que debe cumplirse siempre. Así, la procedencia se vincula con la defensa del principio de eficacia, que constituye un eje esencial de cualquier sistema jurídico.

Finalmente, lo relevante de esta acción no es únicamente su aplicación práctica, sino también el mensaje que transmite sobre la vigencia del derecho. En consecuencia, cada vez que un juez admite su procedencia y ordena el cumplimiento de una norma, se reafirma la confianza en la fuerza obligatoria del ordenamiento. Esa confianza es vital para sostener la legitimidad de las instituciones y para que los ciudadanos perciban que el derecho no depende de la discrecionalidad de la administración. En ese sentido, la procedencia de la acción de cumplimiento funciona como un puente entre el deber ser y la realidad, asegurando que la ley no se quede en un plano meramente declarativo.

#### **4.2. Análisis jurisprudencial**

##### **Expediente N.º 01465-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01465-2024-0-2301-JR-CI-03, al evaluar la acción de cumplimiento, los jueces se detuvieron en los requisitos mínimos del mandato. En ese sentido, señalaron que los artículos 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, aunque vigentes, no cumplían con las exigencias establecidas por el Tribunal



Constitucional, pues no constituían mandatos ineludibles ni incuestionables cuando se trataba de medidas de tránsito. De esta forma, se concluyó que la pretensión del demandante carecía de base para ser exigida en la vía del cumplimiento.

La renuencia de la autoridad también fue revisada con detalle. El demandante alegó haber presentado un requerimiento en Mesa de Partes, pero la Sala precisó que los documentos invocados no constituían prueba suficiente de fecha cierta en los términos del Código Procesal Constitucional. En consecuencia, no se acreditó plenamente que existiera una negativa de la municipalidad a cumplir con el mandato, lo que debilitó aún más la posición del actor. De esta forma, se reforzó la improcedencia de la demanda.

En relación con la legitimidad activa, la primera instancia resolvió que el demandante actuaba en defensa de intereses colectivos, por lo que rechazó la excepción de la municipalidad. En ese marco, la Sala no modificó ese extremo, con lo cual se mantuvo que Tapia Gallegos podía accionar, aunque ello no implicaba que su demanda fuese procedente. En consecuencia, se reconoció su legitimación, pero sin que esto alcanzara para superar los otros filtros exigidos por la jurisprudencia constitucional.

La compatibilidad normativa fue otro aspecto clave. Los jueces sostuvieron que no había coherencia entre la norma general invocada por el actor y la normativa especial del tránsito. En ese sentido, se aplicó el principio de especialidad para establecer que el mandato pretendido no podía imponerse a la autoridad municipal, porque ello desnaturalizaría el régimen propio del tránsito. De esta forma, se resolvió que la acción de cumplimiento no era la vía idónea para resolver este tipo de controversias.

Finalmente, la decisión fue clara: tanto la sentencia de primera instancia como la vista declararon improcedente la demanda de acción de cumplimiento. En consecuencia, el pedido de archivo de los procedimientos y la extinción de las

medidas preventivas no prosperó. De esta forma, la Corte Superior de Justicia de Tacna reafirmó que la acción de cumplimiento exige mandatos precisos y obligatorios, lo cual no se cumplía en el presente caso, sobre todo cuando se enfrentaban normas generales a un régimen especial que tenía sus propias reglas y finalidades.

### **Expediente N.º 01523-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01523-2024-0-2301-JR-CI-03, los jueces revisan primero los requisitos mínimos del mandato. En ese sentido, concluyen que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no cumple con los parámetros de mandato claro, cierto e ineludible cuando se enfrenta a medidas de tránsito. De esta forma, sostienen que la aplicación de la norma requiere una interpretación previa y, por tanto, no puede ser exigida vía acción de cumplimiento. En consecuencia, se descarta que exista un deber automático de la autoridad de devolver la licencia o levantar las medidas preventivas.

Sobre la renuencia de la autoridad, el expediente refleja que no se acredita una negativa arbitraria de la Municipalidad, sino que sus actos se sustentan en el marco legal especial. En ese marco, tanto la sentencia como la vista de la causa insisten en que la autoridad actuó conforme a la normativa de tránsito y no se apartó del ordenamiento jurídico. De esta forma, el supuesto incumplimiento que el demandante alega se diluye, porque lo que en realidad existe es una diferencia interpretativa entre normas generales y especiales. En consecuencia, no prospera la tesis de la renuencia.

La legitimidad activa del demandante no fue cuestionada en este expediente. En ese marco, tanto el juez como la sala reconocen que el actor tenía derecho a interponer la demanda, pero esto no significa que su pretensión fuera atendible. De esta forma, se confirma que la improcedencia de la acción no se debe a un problema

de legitimidad, sino a la falta de claridad y exigibilidad del mandato invocado. En consecuencia, este punto queda reconocido, pero no resulta suficiente para revertir la decisión.

Respecto a la compatibilidad normativa, los jueces del expediente analizan que no existe compatibilidad entre el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS y el Reglamento Nacional de Tránsito. En ese sentido, la Sala precisa que trasladar la regla general de medidas provisionales al régimen especial de tránsito genera una incongruencia jurídica. De esta forma, se afirma que el proceso de cumplimiento no es la vía adecuada para resolver una controversia de interpretación normativa. En consecuencia, se niega la aplicación directa del mandato general frente a la normativa especial.

Finalmente, la decisión final en el expediente 01523-2024-0-2301-JR-CI-03 es clara. El juez de primera instancia declaró improcedente la demanda y la Sala confirmó esa decisión. En ese marco, ambos órganos judiciales coinciden en que la acción de cumplimiento no procede porque no existe un mandato claro, indubitable ni ineludible que obligue a la autoridad. De esta forma, el desenlace reafirma la línea jurisprudencial que limita el uso de la acción de cumplimiento frente a medidas preventivas de tránsito. En consecuencia, se mantiene vigente la sanción impuesta al demandante.

#### **Expediente N.º 01585-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01585-2024-0-2301-JR-CI-04, los jueces comenzaron señalando que los requisitos mínimos del mandato no estaban cumplidos. En ese sentido, recordaron que para que proceda la acción debe existir un mandato claro, vigente y de ineludible cumplimiento. Sin embargo, la disposición invocada por el demandante no tenía esas características, ya que no aplicaba a medidas preventivas de tránsito. De esta forma, se descartó el primer presupuesto de procedencia.

En cuanto a la renuencia de la autoridad, se observó que la municipalidad no había incumplido ningún deber expreso. En ese marco, la supuesta omisión de levantar las medidas no era tal, porque jurídicamente no existía la obligación de hacerlo. En consecuencia, el requisito de la negativa injustificada tampoco se configuró.

Sobre la legitimidad activa, los jueces reconocieron que el demandante sí estaba habilitado para interponer la acción, ya que era directamente afectado por las medidas preventivas. Sin embargo, en ese sentido, esto no bastaba para que la pretensión prospere, pues los otros elementos esenciales no se habían cumplido.

La compatibilidad normativa fue otra de las claves. Los jueces señalaron que la norma general del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no era aplicable frente a las medidas reguladas por el Reglamento Nacional de Tránsito. En consecuencia, no existía compatibilidad entre el mandato legal invocado y el régimen especial que regía la materia. De esta forma, el pedido se volvía jurídicamente inviable.

Finalmente, en la decisión final tanto el Juzgado como la Sala coincidieron en declarar improcedente la acción de cumplimiento. En ese marco, se concluyó que no había un derecho incuestionable que merezca tutela ni un mandato legal que obligue a la autoridad. En consecuencia, se confirmó que las medidas preventivas impuestas debían mantenerse vigentes hasta el cumplimiento de la sanción o la resolución del procedimiento administrativo.

#### **Expediente 01596-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente 01596-2024-0-2301-JR-CI-04 la discusión principal giró en torno a la procedencia de la acción de cumplimiento. En ese sentido, los jueces empezaron recordando que esta vía solo procede cuando existe un mandato cierto, expreso y no sujeto a interpretaciones. Sin embargo, el pedido del actor, basado en el artículo 256.8 de la LPAG, no cumplía con este requisito mínimo. De esta forma,

se explicó que no había un mandato específico que ordenara la extinción de medidas preventivas de tránsito, lo que hacía improcedente la demanda desde su inicio.

En consecuencia, respecto a la renuencia de la autoridad, el tribunal reconoció que hubo un pedido previo del actor que no fue atendido, configurándose la llamada denegatoria ficta. Sin embargo, en ese marco, se precisó que la falta de respuesta no implicaba que existiera un mandato incumplido que pudiera ser exigido en sede constitucional. La renuencia, por sí sola, no es suficiente si el mandato invocado no es claro ni exigible. De esta forma, se concluyó que este requisito tampoco estaba cumplido en el caso concreto.

Sobre la legitimidad activa, los jueces no discutieron que el demandante era el directamente afectado por la retención de la licencia y el internamiento de su vehículo. En ese sentido, este punto no generó controversia, pues la condición de titular del derecho afectado era evidente. Sin embargo, la Sala subrayó que cumplir con la legitimidad activa no basta para que proceda la acción de cumplimiento, ya que los demás presupuestos también deben concurrir. De esta forma, la improcedencia no se basó en la falta de interés, sino en la ausencia de mandato claro.

En ese marco, se analizó la compatibilidad normativa. Los jueces concluyeron que trasladar el contenido del artículo 256.8 de la LPAG a las medidas preventivas de tránsito era incompatible con la naturaleza de estas últimas. En consecuencia, se señaló que el actor pretendía forzar la aplicación de una norma general en un ámbito ya regulado de manera especial, lo cual no resultaba viable. De esta forma, la acción de cumplimiento no podía prosperar porque la interpretación que se pedía no tenía sustento en la relación entre las normas aplicables.

Finalmente, en cuanto a la decisión final, los jueces de primera instancia declararon la demanda improcedente y la Sala Superior confirmó esa decisión en

segunda instancia. En ese sentido, se cerró el debate señalando que no era procedente forzar la aplicación del artículo 256.8 de la LPAG frente a un procedimiento especial de tránsito. En consecuencia, el expediente concluyó reafirmando que la acción de cumplimiento solo puede operar en casos de mandatos claros y expresos, lo que en este caso no existía, dejando a salvo otros mecanismos legales que el actor pudiera emplear.

#### **Expediente 01628-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente 01628-2024-0-2301-JR-CI-04, los jueces analizan primero los requisitos mínimos del mandato. Subrayan que, conforme a la STC 0168-2005-PC/TC, el mandato debe ser claro, cierto e ineludible, lo cual no ocurre en este caso. En consecuencia, se concluye que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no genera un derecho incuestionable para el demandante cuando se trata de medidas preventivas reguladas por norma especial.

En cuanto a la renuencia de la autoridad, los jueces reconocen que la Municipalidad no respondió oportunamente al pedido del actor, lo cual constituye una omisión. Sin embargo, señalan que este incumplimiento formal no basta para ordenar el levantamiento de medidas que están amparadas en normas específicas. De esta forma, la renuencia se reconoce, pero no se traduce en procedencia de la acción.

Respecto a la legitimidad activa, no hay discusión sobre la posición del demandante. Los jueces reconocen que es la persona directamente afectada por la retención de su licencia y el internamiento del vehículo, lo cual le otorga plena legitimidad para interponer la acción. En ese sentido, no se cuestiona su condición procesal, aunque ello no garantiza el éxito de la demanda.

Sobre la compatibilidad normativa, los magistrados explican que no existe armonía entre lo solicitado por el demandante y las normas especiales que rigen el

tránsito. En ese marco, insisten en que la aplicación del artículo 256.8 es incompatible con las medidas preventivas, ya que estas responden a una lógica distinta de tutela del interés público.

Finalmente, la decisión confirma la improcedencia de la demanda. Tanto el juez como la Sala coinciden en que no se reúnen los presupuestos exigidos por la acción de cumplimiento, ya que no hay un mandato claro ni un derecho incuestionable. En consecuencia, se resuelve que el proceso no es la vía idónea para levantar las medidas preventivas impuestas al demandante.

#### **Expediente N.º 01704-2024-0-2301-JR-CI-04**

Los jueces evaluaron si se cumplían los requisitos mínimos del mandato y concluyeron que no. En ese sentido, se explicó que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no generaba un mandato cierto, claro ni indubitable respecto de las medidas preventivas de tránsito, porque estas se regulaban en normas especiales. De esta forma, se descartó que existiera un deber ineludible de levantar la retención de licencia o el internamiento del vehículo. En consecuencia, el argumento central del demandante carecía de sustento, lo que llevó a declarar improcedente su pretensión tanto en primera instancia como en apelación.

Sobre la renuencia de la autoridad, los jueces advirtieron que la Municipalidad de Tacna no había incumplido un mandato legal indiscutible, sino que había actuado de acuerdo a las disposiciones del Reglamento de Tránsito. En ese marco, se aclaró que la renuencia solo es relevante cuando el funcionario se niega a cumplir un deber claro y obligatorio, lo que no sucedía aquí. En consecuencia, se determinó que no existía resistencia ilegítima de la autoridad, sino la aplicación de una norma sectorial que el demandante pretendía desconocer apelando a una disposición general sin pertinencia al caso.

En cuanto a la legitimidad activa, se reconoció que el demandante estaba habilitado para interponer la acción, pues era directamente afectado por las medidas. Sin embargo, en ese marco, los jueces precisaron que el solo hecho de tener legitimidad no implica necesariamente que la demanda prospere. De esta forma, se recalcó que el actor no había demostrado la existencia de un derecho incuestionable que justificara la protección constitucional solicitada. En consecuencia, la legitimidad activa se mantuvo como un presupuesto procesal cumplido, pero insuficiente para que se declare fundada la acción de cumplimiento.

Sobre la compatibilidad normativa, se enfatizó que no podía darse prevalencia al TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS sobre el Reglamento Nacional de Tránsito, ya que este último constituía la norma especial aplicable. En ese sentido, se explicó que la acción de cumplimiento no podía prosperar cuando la norma invocada no era aplicable al supuesto de hecho planteado. En consecuencia, se concluyó que la pretensión del demandante carecía de coherencia normativa, lo que ratificó la improcedencia de su demanda en ambas instancias.

Finalmente, la decisión de los jueces fue declarar improcedente la acción en todos sus extremos. En ese marco, tanto la sentencia como la vista coincidieron en que no existía un mandato legal de ineludible cumplimiento que justificara el amparo constitucional. De esta forma, se confirmó que las medidas preventivas se mantenían vigentes conforme a la sanción impuesta, y que no cabía orden judicial que obligara a levantarlas. En consecuencia, el fallo ratificó la aplicación de la normativa especial de tránsito, cerrando la vía de la acción de cumplimiento como mecanismo para cuestionar estas medidas.

### **Expediente 01766-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 01766-2024-0-2301-JR-CI-03 los jueces parten de que la acción de cumplimiento solo procede cuando hay un mandato legal o administrativo



que sea cierto, claro, vigente e ineludible. En ese marco, concluyen que lo solicitado por el demandante no cumple con estos requisitos mínimos. El juez señala que no existe un derecho incuestionable porque la norma invocada (art. 256.8) no aplica directamente a las medidas de tránsito, mientras que la sala insiste en que su ejecución requiere una interpretación previa, lo cual desnaturaliza la vía del cumplimiento.

En relación con la renuencia de la autoridad, el demandante alegaba que la municipalidad no respondió a su requerimiento, lo cual en apariencia habilitaba la acción. Sin embargo, los jueces sostienen que esa renuencia no es suficiente cuando el mandato mismo carece de claridad y exigibilidad. De esta forma, la supuesta inacción de la autoridad pierde peso frente a la inexistencia de un mandato automático.

Sobre la legitimidad activa del demandante, tanto el juez como la sala reconocen que Tomás Mamani Flores está facultado para promover la acción, ya que es directamente afectado por la medida preventiva. En ese sentido, no se cuestiona su posición procesal, aunque finalmente su pretensión es desestimada por los otros filtros normativos y jurisprudenciales aplicados.

La compatibilidad normativa es el punto de mayor debate, porque la defensa del demandante descansa en el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS, mientras que el juzgado y la sala sostienen que lo aplicable es el Reglamento Nacional de Tránsito y el D.S. 04-2020-MTC. En consecuencia, consideran que el mandato invocado no es compatible con el régimen especial de tránsito, lo cual elimina la posibilidad de ordenarlo vía cumplimiento.

La decisión final en ambas instancias es la improcedencia de la demanda. En ese marco, se confirma que no se cumplen las exigencias constitucionales ni legales para que la acción prospere. En consecuencia, el proceso se cierra sin que

el demandante logre que se extinga la medida preventiva, reforzándose la posición de que estas medidas responden a un régimen especial que no puede ser neutralizado con normas generales.

#### **Expediente N.º 01804-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01804-2024-0-2301-JR-CI-04, el análisis de los requisitos mínimos del mandato fue fundamental. En ese sentido, se concluyó que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no cumplía con los estándares fijados por el Tribunal Constitucional para ser exigible vía acción de cumplimiento. De esta forma, se destacó que no era un mandato claro ni incondicional y que, además, estaba sujeto a interpretaciones complejas. En consecuencia, la demanda carecía de sustento, pues el mandato invocado no reunía las características mínimas de certeza.

En lo que respecta a la renuencia de la autoridad, el actor alegó que la Municipalidad de Tacna no respondió a su pedido, generándose así una resolución ficta. En ese marco, la Sala analizó que dicha resolución debía entenderse como denegatoria ficta, y no como aceptación tácita de lo solicitado. De esta forma, se entendió que no hubo una verdadera renuencia de la autoridad a cumplir un mandato legal indubitable, sino que el propio procedimiento establecía que ante el silencio se configuraba una negativa. En consecuencia, la renuencia no se acreditó en los términos del proceso de cumplimiento.

En cuanto a la legitimidad activa del demandante, tanto el juez como la Sala reconocieron que el actor estaba habilitado para interponer la acción, al ser directamente afectado por la medida. En ese sentido, no se discutió su condición procesal, sino la idoneidad de la vía. De esta forma, se destacó que aunque el actor tenía derecho a cuestionar las medidas, el proceso de cumplimiento no era el medio idóneo para ese debate. En consecuencia, la acción no podía prosperar, aunque la legitimidad no fue un punto de controversia.

La compatibilidad normativa fue otro aspecto relevante. En ese marco, se estableció que el intento de aplicar la norma general del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS al régimen de tránsito generaba un conflicto normativo que debía resolverse con el criterio de especialidad. De esta forma, se concluyó que las normas especiales del tránsito eran incompatibles con la aplicación del artículo 256.8, lo que tornaba inviable la acción. En consecuencia, se reafirmó que la vía del cumplimiento no podía usarse para forzar la aplicación de una norma general frente a una especial.

Finalmente, sobre la decisión, tanto la sentencia como la vista coincidieron en declarar improcedente la demanda. En ese marco, se resaltó que la improcedencia no solo respondía a cuestiones formales, sino también a la imposibilidad de que el mandato invocado fuera exigible en esta vía. De esta forma, se cerró el análisis precisando que la acción de cumplimiento no era idónea para levantar medidas preventivas de tránsito impuestas bajo norma especial. En consecuencia, se confirmó que el pedido del actor debía rechazarse en todas sus partes.

#### **Expediente N.º 01806-2024-0-2301-JR-CI-02**

En el expediente N.º 01806-2024-0-2301-JR-CI-02, se discutió directamente la procedencia de la acción de cumplimiento frente a medidas preventivas. En ese sentido, los jueces partieron del requisito fundamental: que el mandato invocado sea claro, vigente e ineludible. Sin embargo, al analizarlo concluyeron que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no cumplía con esas condiciones en este contexto, porque las medidas preventivas de tránsito tienen su propia regulación. Por tanto, el mandato no era indubitable ni de exigencia inmediata, lo que afectaba la base de la pretensión.

La renuencia de la autoridad sí fue reconocida, pues el demandante presentó un escrito de fecha cierta solicitando el levantamiento de las medidas y no obtuvo respuesta. De esta forma, se cumplió con el requisito procesal. En consecuencia, la discusión no estaba en la conducta de la municipalidad, sino en la naturaleza del derecho reclamado. Los jueces señalaron que aun con renuencia, si no existe un derecho incuestionable, la acción de cumplimiento no puede prosperar.

Respecto a la legitimidad activa, no hubo cuestionamiento alguno, ya que el demandante fue directamente afectado por las medidas y tenía interés para exigir su levantamiento. En ese marco, se reconoció que estaba habilitado procesalmente para interponer la demanda. No obstante, el obstáculo apareció en la compatibilidad normativa, porque el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no podía desplazar las reglas específicas del tránsito, que fijan claramente los supuestos para el levantamiento de las medidas preventivas.

En consecuencia, tanto la sentencia como la vista coincidieron en la decisión final: declarar improcedente la demanda de cumplimiento. En ese sentido, se concluyó que el artículo 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no resultan aplicables frente a medidas preventivas reguladas por normas especiales. De esta forma, se reafirmó que en materia de tránsito solo son exigibles mandatos previstos en el reglamento específico, dejando sin piso la pretensión del demandante.

#### **Expediente N.º 01889-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 01889-2024-0-2301-JR-CI-04, la cuestión de fondo giró en torno a si era procedente o no el proceso de cumplimiento. En ese sentido, los jueces recordaron que esta acción solo procede cuando existe un mandato claro, cierto e incondicional, que la autoridad se rehúsa a ejecutar. En consecuencia, evaluaron si el artículo 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del

Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS reunían esas condiciones en relación a medidas de tránsito.

Los requisitos mínimos del mandato, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, no se cumplían en este caso. La razón era simple: el artículo 256.8 regula medidas provisionales, mientras que las aplicadas al demandante eran preventivas. En ese marco, no se podía inferir un mandato indubitable para que la municipalidad levantara las sanciones, de modo que la pretensión carecía de base cierta.

La renuencia de la autoridad tampoco quedó acreditada como ilegítima. En consecuencia, la Sala indicó que la Municipalidad actuó dentro de los márgenes de la Ley de Tránsito y su reglamento, por lo que su negativa a levantar las medidas no podía ser considerada un incumplimiento de un mandato legal exigible. De esta forma, no había fundamento para sostener que existía desobediencia.

En cuanto a la legitimidad activa, nadie discutió que el demandante estaba habilitado para plantear la demanda. Sin embargo, tener legitimidad no implica automáticamente que exista un derecho indubitable. De esta manera, los jueces diferenciaron entre la capacidad de accionar y la existencia de un derecho claro, y concluyeron que en este caso lo segundo no se verificaba.

La compatibilidad normativa fue otro argumento fuerte. En ese marco, los jueces sostuvieron que el artículo 256.8 era incompatible con el régimen especial de tránsito, porque las medidas preventivas tienen su propia regulación. En consecuencia, aplicar la norma general hubiera generado una distorsión del sistema jurídico, por lo que resultaba improcedente el pedido del actor.

Finalmente, la decisión fue declarar improcedente la acción de cumplimiento, tanto en primera como en segunda instancia. De esta forma, se confirmó que el artículo 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no resultaban aplicables

para levantar medidas preventivas de tránsito, y que lo resuelto por la municipalidad era conforme a derecho. En ese marco, se exoneró al demandante del pago de costos procesales, pero se mantuvo la sanción.

### **Expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02**

En el expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02 se analizó primero el requisito de existencia de un mandato claro. En ese sentido, se concluyó que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no configuraba un mandato cierto e incondicionado en materia de tránsito, ya que estaba sujeto a interpretaciones y no desplazaba a la normativa especial. De esta forma, los jueces señalaron que el requisito básico de la acción de cumplimiento no se cumplía, lo que hacía improcedente el pedido.

Sobre la renuencia de la autoridad, el expediente mostró que no había una negativa expresa o tácita, sino que la Municipalidad actuó conforme al marco normativo especial. En consecuencia, se descartó que la entidad hubiera incumplido un mandato legal vigente. De esta forma, el elemento de renuencia, indispensable para la acción de cumplimiento, tampoco se acreditó.

En cuanto a la legitimidad activa, se reconoció que el demandante estaba legitimado, pues era directamente afectado por las medidas preventivas. Sin embargo, esa legitimidad no bastó para sostener su pretensión, ya que el problema central era la incompatibilidad normativa. En ese sentido, se valoró su posición procesal pero se rechazó la acción por falta de sustento en el mandato exigido.

El expediente también permitió analizar la compatibilidad normativa. En ese marco, tanto en primera como en segunda instancia se concluyó que no había compatibilidad entre el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS y las disposiciones del Reglamento Nacional de Tránsito y el DS 004-2020-MTC. En consecuencia, se

sostuvo que la acción de cumplimiento no podía prosperar porque la norma invocada no era aplicable al caso concreto.

La decisión final fue declarar improcedente la demanda en primera instancia y confirmar esa improcedencia en la sentencia de vista. De esta forma, el expediente 01916-2024-0-2301-JR-CI-02 quedó resuelto en el sentido de que la acción de cumplimiento no era procedente frente a medidas preventivas de tránsito reguladas por normas especiales, reafirmando así la fuerza del principio de especialidad en el control judicial.

#### **Expediente 01978-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el mismo expediente, se discutió si la acción de cumplimiento era el proceso idóneo para reclamar el levantamiento de medidas preventivas de tránsito. En ese sentido, los jueces señalaron que los requisitos mínimos del mandato no estaban cumplidos, pues el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no generaba un derecho incuestionable para el demandante. De esta forma, se destacó que el mandato no era claro ni de ineludible cumplimiento, ya que había que interpretar su relación con normas especiales, lo cual excluía su aplicabilidad directa en este proceso constitucional.

Sobre la renuencia de la autoridad, el análisis concluyó que no existía una negativa injustificada, sino el cumplimiento de disposiciones expresas del Reglamento Nacional de Tránsito y de la Ley 27181. En ese marco, la municipalidad actuó bajo parámetros normativos claros, por lo que no podía hablarse de incumplimiento deliberado. En consecuencia, la acción carecía de sustento porque no se verificaba la resistencia a cumplir un mandato cierto, sino la aplicación de una normativa específica que regula con detalle la materia.

En cuanto a la legitimidad activa del demandante, no hubo cuestionamiento, ya que se reconoció su derecho a iniciar la acción por ser directamente afectado por

las medidas preventivas. Sin embargo, en ese marco, se sostuvo que la sola legitimidad para demandar no asegura que la pretensión sea amparada, pues lo determinante era la claridad del mandato invocado y su aplicabilidad al caso concreto. De esta forma, la categoría fue reconocida pero no alteró el desenlace del proceso.

La compatibilidad normativa fue un punto decisivo. Tanto el juzgado como la sala reiteraron que la acción de cumplimiento no puede usarse para imponer la aplicación de una norma general cuando existe una norma especial que regula de manera directa el supuesto. En consecuencia, se entendió que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no era compatible con las disposiciones del Reglamento Nacional de Tránsito, y que admitir lo contrario generaría inseguridad jurídica. Este criterio permitió reafirmar la improcedencia de la demanda.

Finalmente, la decisión fue clara: se declaró improcedente la acción en primera instancia y la sala confirmó esa decisión en segunda. En ese sentido, ambas instancias coincidieron en que la acción de cumplimiento no es la vía adecuada para levantar medidas preventivas de tránsito. De esta forma, el proceso terminó sin acoger el pedido del demandante, reafirmando la fuerza vinculante de las normas especiales y estableciendo un precedente sobre los límites del proceso constitucional de cumplimiento frente a infracciones de tránsito.

### **Expediente N.º 02020-2024-0-2301-JR-CI-01**

En el expediente N.º 02020-2024-0-2301-JR-CI-01 el tema central giró alrededor de la procedencia de la acción de cumplimiento. En primera instancia se enfatizó que el demandante no cumplió con los requisitos mínimos del mandato exigibles por el artículo 69 del Código Procesal Constitucional. En ese sentido, aunque presentó documentos, no acreditó una solicitud válida de fecha cierta que permita afirmar que la Municipalidad Provincial de Tacna incurrió en renuencia.



Por esa razón, el juez decidió que la demanda era improcedente, cerrando la discusión antes de examinar el fondo del asunto.

La Sala Civil también abordó la renuencia de la autoridad. De esta forma, constató que existía controversia sobre la existencia de una resolución administrativa emitida por la Municipalidad, lo que hacía aún más discutible la supuesta negativa de la entidad. En consecuencia, se consideró que no se podía probar de manera clara una actitud de resistencia frente a un mandato legal. Este detalle resultó clave para desestimar la procedencia de la acción, porque sin renuencia no hay sustento para activar la garantía constitucional.

Respecto a la legitimidad activa del demandante, tanto el juzgado como la Sala reconocieron que Ronal Cusi Quispe tenía derecho a promover la acción, pero su posición procesal no bastaba para superar las deficiencias formales y sustantivas señaladas. En ese marco, el derecho a reclamar estaba presente, pero no alcanzaba a generar un mandato exigible porque se mezclaban normas de distinto rango y se requería un proceso contencioso administrativo para resolver la controversia de fondo.

La compatibilidad normativa fue una cuestión especialmente tratada en la vista. Aquí la Sala explicó que no correspondía aplicar automáticamente el artículo 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS porque existía normativa especial en materia de tránsito. En consecuencia, se sostuvo que el mandato no era claro ni indubitable, pues el Reglamento Nacional de Tránsito fijaba reglas distintas para el levantamiento de medidas preventivas. Esa incompatibilidad hacía imposible que el proceso de cumplimiento prospere, porque este solo procede frente a mandatos inequívocos y no discutibles.

Finalmente, en cuanto a la decisión, tanto el juzgado como la Sala coincidieron en declarar improcedente la demanda. De esta forma, el expediente

concluyó con el archivo definitivo, sin costas ni costos. El razonamiento se fundamentó en que la acción de cumplimiento no era la vía adecuada para resolver un conflicto de esta naturaleza, en el que se enfrentan disposiciones generales del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS y regulaciones especiales del tránsito terrestre. En ese marco, se reafirmó que debía acudir a un proceso contencioso administrativo si se pretendía cuestionar la validez de las medidas preventivas.

#### **Expediente N.º 02132-2024-0-2301-JR-CI-04**

En el expediente N.º 02132-2024-0-2301-JR-CI-04, los jueces analizaron primero los requisitos mínimos del mandato que se invoca para la acción de cumplimiento. En ese sentido, afirmaron que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no cumplía con las condiciones de certeza, claridad e incondicionalidad, pues no regulaba medidas preventivas sino provisionales, por lo que la pretensión del actor carecía de base normativa indubitable. De esta forma, el mandato no podía exigirse vía esta acción constitucional.

En cuanto a la renuencia de la autoridad, se explicó que la Municipalidad no se había negado a cumplir una obligación clara, sino que actuó dentro del marco de la normativa especial de tránsito. En consecuencia, no existía una conducta arbitraria de la administración que habilitara el uso del proceso de cumplimiento. Este punto fue reforzado por la Sala al sostener que, además, el procedimiento administrativo aún no había concluido formalmente.

Sobre la legitimidad activa del demandante, los jueces reconocieron que Bryan Quispe sí tenía legitimación al ser el directamente afectado por las medidas. Sin embargo, eso no fue suficiente para darle la razón, ya que la acción de cumplimiento requiere no solo legitimidad sino también un mandato exigible y una

renuencia injustificada, condiciones que no se dieron en este caso concreto. En ese marco, la pretensión perdió fuerza desde el inicio.

En relación a la compatibilidad normativa, las resoluciones fueron tajantes. Señalaron que no existía coherencia entre lo que el demandante solicitaba y lo que las normas especiales de tránsito establecían, pues estas últimas justificaban plenamente la aplicación de las medidas preventivas. En consecuencia, la contradicción normativa jugó en contra de la demanda, mostrando que la vía elegida no era la correcta para el reclamo.

Finalmente, en lo referido a la decisión final, tanto el juzgado como la sala concluyeron que la demanda debía ser declarada improcedente. En ese sentido, coincidieron en exonerar al demandante del pago de costas procesales, pero dejaron firme la aplicación de las medidas preventivas. De esta forma, el caso se cerró confirmando que la acción de cumplimiento no procedía cuando lo que se discutía eran sanciones derivadas de normas especiales de tránsito.

### **Expediente 02211-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente 02211-2024-0-2301-JR-CI-03, lo que finalmente se debatió fue la procedencia de la acción de cumplimiento. En cuanto a los requisitos mínimos del mandato, se indicó que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no constituía un mandato claro ni indubitable, pues estaba sujeto a interpretaciones sobre su aplicabilidad a medidas de tránsito. En ese marco, se concluyó que el mandato carecía de las condiciones necesarias para ser exigido judicialmente.

Respecto a la renuencia de la autoridad, se constató que el demandante presentó un escrito de fecha cierta ante la Municipalidad solicitando que se aplique el artículo 256.8, sin obtener respuesta dentro del plazo legal. En consecuencia, este requisito sí se cumplió, pero no resultó suficiente al no existir un mandato

plenamente exigible. De esta forma, se desestimó la pretensión pese a la inactividad de la administración.

En lo que corresponde a la legitimidad activa, se reconoció que el demandante tenía derecho a plantear la acción al ser directamente afectado por la retención de licencia y el internamiento de su vehículo. En ese sentido, este aspecto no fue cuestionado por los jueces. De esta forma, la discusión no se centró en quién reclamaba, sino en la naturaleza del mandato reclamado.

Otro punto clave fue la compatibilidad normativa. En ese marco, se indicó que el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no podía aplicarse de manera directa a las medidas previstas en el Reglamento de Tránsito, pues ambos cuerpos normativos responden a finalidades distintas. En consecuencia, se reafirmó que la especialidad del reglamento hacía inviable la aplicación de la norma general en este caso.

Por último, en cuanto a la decisión final, tanto el Juzgado como la Sala coincidieron en declarar improcedente la demanda de acción de cumplimiento. En ese sentido, afirmaron que la controversia planteada debía resolverse por otras vías legales y no mediante esta acción constitucional. En consecuencia, el expediente terminó con la confirmación de la improcedencia, cerrando definitivamente la posibilidad de que el artículo 256.8 se aplicara a medidas preventivas de tránsito.

### **Expediente 02327-2024-0-2301-JR-CI-01**

En el expediente 02327-2024-0-2301-JR-CI-01 los jueces aplicaron los requisitos clásicos de la acción de cumplimiento. Señalaron que el mandato debe ser claro, vigente, cierto y no sujeto a interpretaciones dispares. En ese sentido, el artículo 256.8 de la LPAG no ofrecía esa certeza porque la extinción de medidas dependía de actos administrativos posteriores. En consecuencia, no podía hablarse de un mandato de cumplimiento inmediato como pretendía el actor.

Respecto a la renuencia de la autoridad, se valoró que la municipalidad no levantó las medidas preventivas porque emitió posteriormente la Resolución de Gerencia 1652-2024, que transformó las medidas en sanciones definitivas. En ese marco, no se configuraba la inacción injustificada que exige la acción de cumplimiento, sino una actuación administrativa que debía discutirse en otra vía, como la contenciosa administrativa.

La legitimidad activa del demandante no fue discutida. El actor estaba directamente afectado y tenía derecho a reclamar. Sin embargo, lo que falló fue la compatibilidad normativa. Los jueces consideraron que el artículo 256.8 de la LPAG no era aplicable frente al Reglamento de Tránsito y al Decreto Supremo 004-2020-MTC, que daban un marco especial. De esta forma, la acción de cumplimiento se tornaba improcedente.

Finalmente, la decisión fue la misma en primera y segunda instancia: declarar improcedente la demanda y confirmar dicha decisión. En consecuencia, se determinó que el proceso de cumplimiento no es la vía idónea para discutir sanciones de tránsito o medidas preventivas que aún se encuentran en trámite, ya que el cauce adecuado es el proceso contencioso administrativo.

### **Expediente N.º 02407-2024-0-2301-JR-CI-03**

En el expediente N.º 02407-2024-0-2301-JR-CI-03, los jueces examinaron los requisitos mínimos del mandato. Se recordó que, según la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, el mandato debe ser vigente, cierto, claro e ineludible. En ese marco, se concluyó que el actor no tenía un derecho incuestionable a que se declare la caducidad, ya que la resolución fue emitida dentro del plazo legal. En consecuencia, el mandato invocado no cumplía con las condiciones para ser exigido mediante acción de cumplimiento.

Sobre la renuencia de la autoridad, los jueces sostuvieron que no existía tal comportamiento, puesto que la Municipalidad sí había respondido a la imputación

y emitido una resolución dentro del procedimiento. En ese sentido, no había un incumplimiento abierto ni una negativa injustificada a ejecutar una norma. En consecuencia, se descartó que hubiera renuencia, lo cual debilitó aún más la pretensión del actor. De esta forma, la acción no encontró un sustento válido para prosperar.

La legitimidad activa del demandante fue reconocida sin discusión, pues estaba directamente afectado por las medidas y las sanciones. Sin embargo, en ese marco, los jueces dejaron en claro que la legitimidad no basta si los demás requisitos de procedencia no se cumplen. De esta forma, aunque el actor estaba legitimado para accionar, su demanda resultó improcedente por no cumplir los estándares de certeza e ineludibilidad del mandato alegado.

En cuanto a la compatibilidad normativa, los jueces remarcaron que los artículos 259 y 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no podían aplicarse mecánicamente frente a un régimen especial de tránsito que regula de manera distinta las medidas preventivas y sus efectos. En ese sentido, el proceso de cumplimiento no resultaba la vía idónea porque existían normas específicas que debían prevalecer. De esta forma, la compatibilidad se resolvió en favor del reglamento de tránsito y no de la norma general.

Finalmente, la decisión en este expediente fue clara: se declaró improcedente la demanda en primera instancia y la Sala Civil confirmó tal criterio en la sentencia de vista. En consecuencia, el caso cerró reafirmando que la acción de cumplimiento no era procedente en situaciones donde las medidas preventivas se transforman en sanciones y están reguladas por un régimen especial. En ese marco, el proceso concluyó sin costas ni costos, confirmando la posición de la Municipalidad y rechazando el pedido del actor.

### **Análisis crítico del investigador**

El análisis de la jurisprudencia recogida en los expedientes muestra un patrón bastante claro: la acción de cumplimiento no es la vía adecuada cuando lo que se pretende es cuestionar medidas preventivas de tránsito a partir de artículos generales del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. En ese sentido, los jueces remarcan que los artículos 256.8 y 259 carecen de la claridad e ineludibilidad necesarias para generar un mandato exigible, sobre todo cuando se trata de un ámbito ya regulado de manera especial. De esta forma, la interpretación dominante es que el principio de especialidad debe prevalecer, dejando sin sustento la pretensión de aplicar una norma general frente al Reglamento Nacional de Tránsito.

Lo interesante es que en varios casos se reconoció que el demandante sí estaba legitimado para accionar, e incluso que existía una renuencia formal por parte de la autoridad municipal. Sin embargo, en consecuencia, la sola legitimidad activa o la falta de respuesta administrativa no alcanzaron para superar la exigencia de un mandato claro y obligatorio. En ese marco, se evidencia que la jurisprudencia busca proteger la seguridad jurídica, evitando que la acción de cumplimiento se use como un atajo frente a sanciones o medidas preventivas cuya naturaleza requiere discusión en otra sede, como la contenciosa administrativa.

En ese marco, un criterio adecuado que se puede proponer es que los jueces delimiten con mayor precisión qué normas configuran mandatos exigibles en materia de cumplimiento. En otras palabras, convendría que se establezca una línea jurisprudencial que diferencie entre disposiciones que requieren interpretación — y, por tanto, no son exigibles vía cumplimiento— y aquellas que imponen deberes automáticos. De esta forma, se evitaría que los justiciables recurran sistemáticamente a esta vía para intentar neutralizar medidas preventivas sin un sustento normativo claro, lo que recargaría innecesariamente a los juzgados.

Además, el análisis crítico permite notar que los tribunales han preferido reforzar la fuerza de las normas especiales de tránsito, priorizando el principio de

especialidad sobre la aplicación automática de normas generales. En ese sentido, un criterio práctico podría ser exigir que el demandante demuestre no solo su legitimidad, sino también la ausencia de norma especial aplicable. De esta forma, el juez tendría un filtro más sólido para decidir si el mandato invocado reúne las condiciones mínimas de certeza, lo cual haría más coherente y previsible el uso de la acción de cumplimiento.

Finalmente, la constante declaración de improcedencia abre una reflexión: quizás la acción de cumplimiento no es el escenario apropiado para este tipo de conflictos, sino que debería promoverse la vía contenciosa administrativa como mecanismo ordinario. En consecuencia, proponer que la jurisprudencia enfatice esa ruta alternativa daría mayor claridad a los litigantes y evitaría la frustración de procesos que terminan siempre con el mismo resultado. De esta forma, se consolidaría una interpretación más uniforme y pedagógica para abogados, autoridades y ciudadanos, asegurando que la acción de cumplimiento se reserve para lo que fue diseñada: la ejecución de mandatos claros, vigentes e indiscutibles.



## CAPÍTULO IV. DISCUSIÓN

El primer objetivo específico fue señalar los fundamentos jurídicos utilizan los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna al momento de valorar las impugnaciones de caso de medidas preventivas de tránsito. En ese sentido, se entiende que dichos fundamentos jurídicos constituyen un conjunto de criterios que sirven para garantizar que las decisiones administrativas no sean arbitrarias ni desproporcionadas. De esta forma, se considera que al valorar una impugnación, los jueces no se limitan a verificar la existencia de una norma que habilite la medida, sino que también se centran en analizar la motivación, la proporcionalidad y la razonabilidad de lo decidido, lo cual les permite preservar la coherencia entre la actuación estatal y la protección de derechos fundamentales.

Ahora bien, Toctaquiza et al. (2021) resaltaron que el control jurídico-administrativo busca evitar excesos y garantizar un manejo transparente de las decisiones públicas. En consecuencia, cuando los jueces revisan una medida preventiva de tránsito, ponen atención a que la autoridad haya actuado dentro de sus competencias y con un sustento claro. En ese marco, Boutaud (2022) precisó que un punto clave es distinguir si la medida constituye una sanción o un acto precautorio, ya que de esa calificación dependerán los principios de legalidad, tipicidad y proporcionalidad aplicables. De esta forma, la doctrina coincide en que el fundamento jurídico no se agota en lo formal, sino que debe considerar la finalidad y la proporcionalidad de la medida.

A su vez, Peña (2022) planteó que la eficacia de una medida no puede desvincularse de los sistemas de control y planificación interna, ya que estos legitiman la actuación administrativa. En ese sentido, los jueces al valorar impugnaciones suelen verificar si la decisión se apoyó en un proceso correcto y transparente. Por otro lado, Alfaro (2024) subrayó la importancia de la motivación en las resoluciones, pues sin ella las medidas pierden validez jurídica. En consecuencia, se puede afirmar que los fundamentos jurídicos, según la doctrina,

funcionan como filtros que permiten controlar tanto la forma como la sustancia de los actos administrativos, lo que se refleja en la práctica judicial al momento de resolver impugnaciones.

En cuanto a la jurisprudencia, en el expediente 01465-2024-0-2301-JR-CI-03 los jueces pusieron como eje central el derecho al debido proceso y la tutela jurisdiccional efectiva. En ese marco, se aprecia que la Sala Superior sostuvo que la medida preventiva cuestionada no podía levantarse porque respondía a un interés público superior, reforzando su postura con el precedente del Tribunal Constitucional en el expediente 0168-2005-PC/TC. En consecuencia, los fundamentos jurídicos de valoración se articularon no solo en la legalidad formal, sino también en la necesidad de garantizar la seguridad vial como bien colectivo. De esta forma, la jurisprudencia demuestra que la ponderación entre derechos individuales y bienes colectivos define en gran medida el desenlace de estas impugnaciones.

De igual forma, en el expediente 01585-2024-0-2301-JR-CI-04, los jueces volvieron a enfatizar que las medidas preventivas no podían ser tratadas como simples medidas provisionales sujetas a caducidad. En ese sentido, la referencia reiterada al precedente 0168-2005-PC/TC sirvió como filtro jurídico que limitó la procedencia de la acción. En consecuencia, se observa un patrón consistente en el uso de la jurisprudencia constitucional como respaldo para justificar que las medidas de tránsito, al ser preventivas, tienen un sustento especial que desplaza la aplicación automática del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. De esta forma, se fortalece la idea de que los fundamentos jurídicos empleados se basan en principios constitucionales, pero siempre en armonía con el interés público y la seguridad vial.

Finalmente, se puede señalar que los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna utilizan como fundamentos jurídicos tres pilares esenciales: la motivación suficiente de las resoluciones, la proporcionalidad de las medidas y la interpretación

conforme a la jurisprudencia vinculante del Tribunal Constitucional. En ese marco, aunque reconocen la importancia de los derechos individuales, concluyen que estos deben ser ponderados frente a bienes colectivos como la seguridad vial. En consecuencia, los fundamentos jurídicos empleados al valorar impugnaciones no solo buscan sostener la legalidad de las medidas preventivas, sino también reforzar la legitimidad del sistema judicial frente a la ciudadanía.

El segundo objetivo específico de la investigación fue evaluar cómo influye la existencia de normas especiales en la determinación de la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo. En ese marco, se entiende que estas normas no solo imponen un carácter formal de obligatoriedad, sino que también establecen condiciones para que ese mandato sea verdaderamente exigible. Dicho de otro modo, su presencia asegura que la decisión administrativa no se quede en un simple enunciado, sino que pueda ejecutarse en la práctica, siempre bajo parámetros de razonabilidad y proporcionalidad. De esta forma, la exigibilidad se convierte en un puente entre la autoridad pública y el cumplimiento efectivo por parte de los administrados.

En relación con la doctrina, Campaña et al. (2022) señalan que la ejecutoriedad de los actos administrativos descansa en la posibilidad de exigir su cumplimiento desde la notificación, lo que le da a la autoridad un poder inmediato de imposición. En consecuencia, resaltan que incluso puede recurrirse a la fuerza pública para asegurar la obediencia, lo que demuestra que la exigibilidad no se limita a una dimensión formal. Sin embargo, los mismos autores advierten que existen límites, como la suspensión provisional o la caducidad por inactividad, lo que revela un equilibrio entre la potestad administrativa y las garantías de los ciudadanos.

Por otro lado, Ospino et al. (2024) plantean que la exigibilidad no puede desvincularse de la motivación. En ese sentido, un acto administrativo sin razones claras carece de legitimidad y, por tanto, no debería ser ejecutable. En ese marco,

lo que proponen es que la norma especial actúe como filtro de razonabilidad, obligando a que cada decisión tenga fundamentos objetivos y verificables. De esta forma, se garantiza que la autoridad no confunda su facultad con arbitrariedad, y se otorga al administrado un espacio para ejercer adecuadamente su derecho de defensa frente a decisiones injustificadas.

En cuanto al rol de los procesos constitucionales, Roel y Rojas (2021) explican que estos funcionan como mecanismos que refuerzan la exigibilidad de los mandatos legales y administrativos. En ese marco, sostienen que la especialidad de las normas debe ser revisada a la luz de la Constitución, lo que implica que su aplicación no puede ser aislada, sino siempre integrada en un sistema mayor de control. En consecuencia, la exigibilidad se convierte en un concepto dinámico que depende tanto de la fuerza de las normas especiales como de la coherencia que estas tengan con los principios constitucionales que garantizan derechos.

La jurisprudencia también ofrece un panorama esclarecedor. En expedientes como el 01465-2024-0-2301-JR-CI-03 y el 01523-2024-0-2301-JR-CI-03, los jueces aplicaron el principio de especialidad para resolver conflictos entre el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS y la normativa de tránsito. En ese marco, se concluyó que lo general debía ceder frente a lo especial, porque este último régimen contenía disposiciones más específicas sobre medidas preventivas. De esta forma, se evitó que una regla genérica de caducidad administrativa anule normas diseñadas para situaciones concretas que buscan garantizar la seguridad vial y la vida humana.

En otros casos, como los expedientes 01585-2024-0-2301-JR-CI-04 y 01978-2024-0-2301-JR-CI-04, se reafirmó que el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS opera solo de manera supletoria, y que la exigibilidad debe evaluarse bajo el marco de las normas especiales de tránsito. En ese sentido, los jueces sostuvieron que el mandato invocado por los demandantes no era exigible, ya que pretendía aplicar de manera

automática una disposición general a un ámbito ya regulado con detalle. En consecuencia, lo que quedó demostrado es que la existencia de normas especiales influye directamente en la determinación de la exigibilidad, porque establece límites claros y evita confusiones normativas.

El tercer objetivo específico de la investigación consiste en identificar los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que aplican los juzgados de Tacna para validar medidas preventivas. Dichos estándares se entienden como parámetros que permiten verificar si la restricción de un derecho o libertad está debidamente justificada y equilibrada frente al fin que persigue. En ese sentido, no se trata de simples reglas formales, sino de criterios de juicio que funcionan como filtros de legitimidad. De esta forma, la razonabilidad opera como una guía que impide excesos y la proporcionalidad como un correctivo que asegura que ninguna medida resulte desmedida en relación con el riesgo que busca evitar.

Al contrastar esta conceptualización con la doctrina, se advierte que Papayannis (2021) resalta la flexibilidad de la razonabilidad, entendida no como fórmula rígida sino como brújula frente a contextos inciertos. En ese marco, lo razonable no equivale necesariamente a lo más estricto, sino a lo que resulta justo en la situación concreta. En consecuencia, este autor coincide en que la proporcionalidad es el complemento que evita que las medidas preventivas se transformen en arbitrariedades. Así, su visión subraya la necesidad de un balance dinámico que atienda las particularidades de cada caso sin perder de vista la coherencia general.

Por otro lado, Li (2024) sostiene que la proporcionalidad no solo examina sanciones, sino también limitaciones temporales. En ese sentido, el estándar actúa como límite metodológico que obliga a justificar con criterios objetivos cualquier restricción preventiva. En consecuencia, se busca que estas medidas no se conviertan en cargas innecesarias, sino que se legitimen como respuestas idóneas y necesarias. De esta forma, el aporte de Li resulta clave porque enfatiza que la

proporcionalidad no es un ideal abstracto, sino un estándar práctico que se materializa en decisiones judiciales que afectan derechos concretos.

En ese marco, Floriano y Contreras (2024) agregan que la proporcionalidad debe analizarse en tres niveles: idoneidad, necesidad y proporcionalidad estricta. Según estos autores, validar una medida preventiva no basta con reconocer la gravedad del riesgo, sino que se requiere demostrar que no existen alternativas menos restrictivas. En consecuencia, subrayan que lo preventivo debe ser siempre excepcional, pues de lo contrario se corre el riesgo de convertirlo en una sanción anticipada. De esta forma, la doctrina coincide en que tanto razonabilidad como proporcionalidad son exigencias de coherencia práctica, que limitan la discrecionalidad judicial y fortalecen la legitimidad de las medidas.

Ahora bien, al observar la jurisprudencia, se aprecia que las sentencias han seguido un patrón más o menos uniforme. En el expediente 01465-2024-0-2301-JR-CI-03, por ejemplo, los jueces justificaron la retención de licencias como medida idónea y necesaria, pues no existían medios menos gravosos para evitar accidentes graves. En ese sentido, consideraron que el sacrificio individual era razonable frente al interés colectivo. En consecuencia, la proporcionalidad se aplicó como un filtro de equilibrio, lo que evidencia que la práctica judicial se alinea con los postulados doctrinarios señalados.

Asimismo, en el expediente 01523-2024-0-2301-JR-CI-03, se reafirma que la retención de licencias constituye una medida indispensable frente al riesgo de conducir en estado de ebriedad. En ese marco, los jueces descartaron la existencia de alternativas menos restrictivas y sostuvieron que el sacrificio de derechos individuales no era excesivo frente al bien protegido. De esta forma, la jurisprudencia muestra cómo los estándares de razonabilidad y proporcionalidad no se quedan en lo teórico, sino que guían la validación práctica de medidas que afectan directamente la libertad de los ciudadanos.

Finalmente, puede decirse que los jueces de Tacna aplican los estándares de razonabilidad y proporcionalidad a través de un examen que abarca idoneidad, necesidad, proporcionalidad estricta, temporalidad y ausencia de arbitrariedad. En ese marco, las medidas preventivas se validan siempre que persigan un fin legítimo, resulten adecuadas al riesgo y no sobrepasen lo estrictamente necesario. En consecuencia, la práctica judicial confirma que estos estándares se consolidan como parámetros indispensables para que lo preventivo no se confunda con lo punitivo, garantizando así la legitimidad de las decisiones adoptadas

El cuarto objetivo específico de la investigación consistió en proponer criterios adecuados para determinar la procedencia de la acción de cumplimiento en casos donde se invoca el artículo 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS frente a medidas preventivas impuestas bajo normas especiales como el Reglamento Nacional de Tránsito. En ese marco, la acción de cumplimiento se entiende como un mecanismo destinado a dar fuerza vinculante a mandatos normativos claros y exigibles que la autoridad administrativa omite ejecutar. De esta forma, más que abrir un debate sobre la validez de la norma, busca asegurar su aplicación inmediata, lo cual cobra relevancia cuando se confrontan normas generales con regímenes especiales que poseen sus propias reglas de interpretación y aplicación.

Ahora bien, al comparar esta conceptualización con la doctrina, se observa que Sánchez y Lozano (2020) entienden la acción de cumplimiento como una herramienta subsidiaria, es decir, solo procedente cuando no existen otras vías judiciales idóneas. En ese sentido, su enfoque refuerza la idea de que esta acción no reemplaza mecanismos ordinarios, sino que actúa como un recurso extraordinario frente a la inactividad de la autoridad. En consecuencia, su definición coincide con el carácter limitado que se plantea en este trabajo, pero a la vez resalta su papel estratégico en la defensa del principio de eficacia normativa, que no puede quedar como letra muerta en el ordenamiento jurídico.

Por su parte, Torres e Iregui (2023) amplían el análisis y sostienen que la acción de cumplimiento debe ser vista como parte del catálogo de garantías constitucionales, con un valor simbólico y preventivo frente a la ineficacia estatal. En ese marco, enfatizan que su procedencia no solo tiene un efecto procesal, sino también legitimador del ciudadano frente al Estado. En consecuencia, se entiende que la acción cumple una doble función: corregir incumplimientos y reafirmar la vigencia de la ley. En ese sentido, este planteamiento conecta con la necesidad de delimitar con claridad cuándo procede frente a normas generales y cuándo resulta inaplicable por la existencia de regímenes especiales.

La jurisprudencia, sin embargo, ha adoptado una postura bastante restrictiva. En expedientes como el 01465-2024-0-2301-JR-CI-03 y el 01523-2024-0-2301-JR-CI-03 se determinó que los artículos 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no constituían mandatos claros ni ineludibles en materia de medidas preventivas de tránsito. En ese sentido, los jueces aplicaron el principio de especialidad, descartando que la norma general pudiera desplazar al Reglamento Nacional de Tránsito. De esta forma, la acción de cumplimiento fue declarada improcedente, subrayando que solo procede frente a mandatos inequívocos y no discutibles.

Del mismo modo, en el expediente 01628-2024-0-2301-JR-CI-04, los magistrados reiteraron que no se cumplen los requisitos fijados por el Tribunal Constitucional, especialmente los de claridad y exigibilidad del mandato. En ese marco, se enfatizó que la denegatoria ficta o la falta de respuesta de la administración no basta si el mandato invocado no es preciso. En consecuencia, la jurisprudencia viene consolidando la idea de que la acción de cumplimiento no es la vía idónea para neutralizar medidas preventivas de tránsito, pues ello corresponde a un debate contencioso-administrativo y no constitucional.

En ese marco, se pueden proponer algunos criterios para determinar la procedencia de la acción de cumplimiento en estos escenarios. Primero, exigir que



el mandato invocado sea claro, expreso y no sujeto a interpretaciones, lo que descarta automáticamente a normas generales cuando existe un régimen especial. Segundo, verificar la inexistencia de otra vía judicial más adecuada, como la contenciosa administrativa, lo cual reafirma su carácter subsidiario. Y, finalmente, valorar la compatibilidad normativa, privilegiando siempre el principio de especialidad frente a disposiciones generales. De esta forma, se evita la instrumentalización indebida de la acción y se fortalece su función real: garantizar el cumplimiento efectivo de normas incuestionables y no abrir un espacio de reinterpretación normativa.

El objetivo general de la investigación fue determinar los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento frente a la imposición de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito, según los criterios judiciales del Distrito Judicial de Tacna. En ese sentido, se observó que los jueces no se limitan a aplicar la ley de manera formalista, sino que articulan principios de motivación, proporcionalidad y razonabilidad para decidir sobre la procedencia de estas acciones. De esta forma, la jurisprudencia demuestra que el verdadero debate gira en torno a si el mandato invocado es claro y exigible, y si guarda coherencia con la protección de bienes colectivos como la seguridad vial.

En ese marco, Toctaquiza et al. (2021) destacaron que el control jurídico-administrativo evita excesos y refuerza la transparencia, mientras que Boutaud (2022) advirtió que distinguir entre sanción y acto precautorio es clave para aplicar correctamente los principios de legalidad y proporcionalidad. A su vez, Peña (2022) resaltó la importancia de los sistemas de control interno y Alfaro (2024) subrayó que la motivación constituye el núcleo de validez de cualquier resolución. En consecuencia, la práctica judicial en expedientes como el 01465-2024-0-2301-JR-CI-03 mostró que los jueces no aceptaron la caducidad automática de medidas preventivas, pues priorizaron la tutela del interés colectivo respaldados en precedentes constitucionales.

Por otro lado, Campaña et al. (2022) explicaron que la exigibilidad de actos administrativos surge desde su notificación, aunque puede estar limitada por situaciones como la suspensión o la caducidad. En ese marco, Ospino et al. (2024) recordaron que la falta de motivación resta legitimidad a la exigibilidad y Roel y Rojas (2021) señalaron que los procesos constitucionales sirven de filtro para garantizar la coherencia de estas normas con la Constitución. En consecuencia, los jueces en casos como el 01523-2024-0-2301-JR-CI-03 y el 01585-2024-0-2301-JR-CI-04 aplicaron el principio de especialidad, concluyendo que el TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS no podía imponerse frente al régimen especial del tránsito, lo que reforzó la improcedencia de la acción de cumplimiento.

Ahora bien, sobre los estándares de razonabilidad y proporcionalidad, Papayannis (2021) los entendió como parámetros flexibles para evitar excesos, mientras que Li (2024) los presentó como un método de equilibrio entre medios y fines. Floriano y Contreras (2024) ampliaron este análisis indicando que validar una medida preventiva requiere examinar idoneidad, necesidad y proporcionalidad estricta. En ese sentido, la jurisprudencia de expedientes como el 01596-2024-0-2301-JR-CI-04 y el 01628-2024-0-2301-JR-CI-04 confirmó que la retención de licencias y el internamiento vehicular eran medidas idóneas y necesarias para reducir riesgos, descartando así que pudieran levantarse mediante acción de cumplimiento.

Finalmente, puede afirmarse que los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento frente a medidas preventivas de tránsito se sostienen en tres ejes: la inexistencia de mandatos claros e ineludibles en normas generales, la prevalencia del principio de especialidad y la validación de las medidas con estándares de razonabilidad y proporcionalidad. En consecuencia, la jurisprudencia del 2024 consolidó una postura restrictiva, dejando en claro que esta acción no es la vía idónea para neutralizar medidas preventivas, pues estas se justifican en regímenes especiales orientados a proteger el interés público y la seguridad colectiva.



## **CAPÍTULO V. CONCLUSIONES**

### **PRIMERA**

El objetivo general fue determinar los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento frente a la imposición de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito en Tacna. Como conclusión general, se establece que estos límites se sostienen en tres ejes fundamentales: la inexistencia de mandatos claros en las normas generales, la prevalencia de las disposiciones especiales de tránsito y la validación de las medidas bajo estándares de razonabilidad y proporcionalidad. De este modo, la jurisprudencia del 2024 consolidó una postura restrictiva respecto a la procedencia de la acción de cumplimiento, reafirmando que no es la vía idónea para neutralizar medidas preventivas orientadas a salvaguardar la seguridad vial y el interés público.

### **SEGUNDA**

El primer objetivo específico fue señalar los fundamentos jurídicos que utilizan los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna al momento de valorar las impugnaciones de medidas preventivas de tránsito. En este punto, se concluye que los jueces recurren principalmente a la motivación suficiente, la proporcionalidad y la jurisprudencia constitucional como ejes rectores. De esta forma, se advierte que las decisiones no se limitan a un análisis formal de la legalidad, sino que se enfocan en preservar la coherencia entre la protección de los derechos fundamentales y la seguridad vial como bien colectivo. Por ello, los fundamentos jurídicos empleados cumplen una función de filtro que legitima las decisiones judiciales y evita que estas se perciban como arbitrarias.

### **TERCERA**

El segundo objetivo específico fue evaluar cómo influye la existencia de normas especiales en la determinación de la exigibilidad de un mandato legal o acto

administrativo. La conclusión alcanzada es que estas normas operan como filtros que refuerzan la obligatoriedad de las medidas, siempre que sean compatibles con la Constitución y estén debidamente motivadas. Los jueces de Tacna han establecido que, frente a un conflicto normativo, lo especial prevalece sobre lo general, limitando así la aplicación automática del TUO de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS en casos de tránsito. De este modo, la existencia de normas especiales asegura que la exigibilidad no sea entendida de forma mecánica, sino bajo parámetros de coherencia, proporcionalidad y respeto al principio de especialidad.

#### **CUARTA**

El tercer objetivo específico consistió en identificar los estándares de razonabilidad y proporcionalidad que aplican los juzgados de Tacna para validar medidas preventivas. En relación a este propósito, se concluye que los jueces realizan un examen integral que incluye idoneidad, necesidad y proporcionalidad estricta, descartando cualquier medida que resulte excesiva o que pueda transformarse en sanción anticipada. La jurisprudencia evidencia que estas exigencias doctrinarias no son meramente teóricas, sino que se aplican de manera práctica al analizar casos concretos, como la retención de licencias. Así, la razonabilidad y la proporcionalidad se consolidan como parámetros indispensables que fortalecen la legitimidad de las medidas preventivas y garantizan que no se confundan con sanciones.

#### **QUINTA**

El cuarto objetivo específico fue proponer criterios adecuados para determinar la procedencia de la acción de cumplimiento frente a medidas preventivas reguladas por normas especiales de tránsito. La conclusión es que esta acción resulta improcedente cuando se invocan normas generales carentes de mandatos claros e ineludibles, como los artículos 256.8 y 259 del TUO de la Ley

N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General DS 004-2019-JUS. En consecuencia, se proponen tres criterios: que el mandato sea claro y expreso, que no exista otra vía más idónea como la contenciosa administrativa, y que se respete siempre el principio de especialidad. Con ello, se evita que la acción de cumplimiento se instrumentalice como un medio de reinterpretación normativa y se reafirma su verdadera función: garantizar la eficacia de mandatos incuestionables.

## **CAPÍTULO VI. RECOMENDACIONES**

A partir de las conclusiones alcanzadas, resulta pertinente recomendar que los jueces del Distrito Judicial de Tacna mantengan y fortalezcan el uso de fundamentos jurídicos basados en motivación, proporcionalidad y razonabilidad, pues estos no solo legitiman sus decisiones, sino que también consolidan la confianza ciudadana en el sistema de justicia. En ese marco, sería valioso que las resoluciones incorporen con mayor claridad los criterios empleados para ponderar derechos individuales frente a bienes colectivos como la seguridad vial, evitando así percepciones de arbitrariedad.

Asimismo, conviene recomendar que las instituciones públicas y los operadores jurídicos profundicen en la capacitación sobre la aplicación del principio de especialidad, de modo que se eviten confusiones entre normas generales y regímenes especiales de tránsito. Esto permitirá un manejo más coherente de los casos y asegurará que la exigibilidad de los actos administrativos responda a parámetros de legalidad material y no solo formal.

Del mismo modo, resulta recomendable que los jueces continúen aplicando de manera rigurosa los estándares de razonabilidad y proporcionalidad al momento de validar medidas preventivas. Para ello, podría promoverse la difusión de criterios jurisprudenciales que unifiquen la interpretación sobre idoneidad, necesidad y proporcionalidad estricta, lo cual serviría como guía para garantizar un trato equitativo en casos similares y evitar decisiones dispares que debiliten la predictibilidad judicial.

Finalmente, se sugiere que los abogados litigantes y la propia administración comprendan mejor los límites de la acción de cumplimiento, reconociendo que esta no es el mecanismo idóneo para cuestionar medidas preventivas sujetas a normas especiales. En su lugar, deben explorarse vías como el proceso contencioso-administrativo, lo que permitiría un debate más profundo y

ajustado a la naturaleza de estas controversias. De esta forma, se evita la sobreutilización de un recurso constitucional cuya finalidad no es reinterpretar normas, sino garantizar la eficacia de mandatos claros e indiscutibles.



## REFERENCIAS

- Alfaro-Alvarado, A. (2024). Procedimiento administrativo sancionador y motivación de las resoluciones sancionadoras. *SciELO Preprints*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.9212>
- Armaza Deza, J. F. (2025). Revisión de la literatura sobre las infracciones de tránsito. *Scielo Prepints*. <https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.11295>
- Boutaud Scheuermann, E. J. (2022). Sanciones y medidas administrativas desfavorables afines. *Revista de Derecho (Concepción)*, 90(251), 165-201. <https://doi.org/10.29393/RD251-6SMEB10006>
- Campaña Muñoz, L. C., Prado Calderón, E. B., Bósquez Remache, J. D., Vega Castillo, C. F., Campaña Muñoz, L. C., Prado Calderón, E. B., Bósquez Remache, J. D., & Vega Castillo, C. F. (2022). Modos de ejecución en los actos administrativos. *Revista Universidad y Sociedad*, 14(6), 397-403. [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_abstract&pid=S2218-36202022000600397&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S2218-36202022000600397&lng=es&nrm=iso&tlng=es)
- Floriano Rodríguez, R., & Contreras Horna, R. F. (2024). Análisis del principio de proporcionalidad al aplicar la prisión preventiva en el Perú. *Revista InveCom*, 4(2). <https://doi.org/10.5281/zenodo.10641819>
- Li-García, J. J. (2024). Principio de proporcionalidad y modificación legislativa a homicidio doloso en delitos de accidente de tránsito. *Iustitia Socialis*.

*Revista Arbitrada de Ciencias Jurídicas y Criminalísticas*, 9(16), 114-128.

<https://doi.org/10.35381/racji.v9i16.3174>

Ospino Julio, Y. P., Andrade Ayala, J. M., García García, Y. E., & Julio Acosta, I.

I. (2024). Motivación en los actos administrativos: Un enfoque más allá de la formalidad. *Administración & Desarrollo*, 54(2), e1040.

<https://doi.org/10.22431/25005227.1040>

Papayannis, D. M. (2021). Razonabilidad e incertidumbre en los estándares de diligencia. *Isonomía*, 55, 61-83.

<https://doi.org/10.5347/isonomia.v0i55.471>

Peña Villacís, R. A. (2022). Normas de control administrativo y de planificación en el Cuerpo de Ingenieros del Ejército de Ecuador: Evaluación y cumplimiento. *Estado & comunes, revista de políticas y problemas públicos*, 2(15), 19-38.

[https://doi.org/10.37228/estado\\_comunes.v2.n15.2022.267](https://doi.org/10.37228/estado_comunes.v2.n15.2022.267)

Roel Alva, L. A., & Rojas Álvarez, R. (2021). Los procesos constitucionales como medios idóneos para la efectividad de los derechos programáticos. *Ius et Praxis*, 052, 97-130. <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2021.n052.5018>

Sánchez Quintero, A., & Lozano-Amaya, M. A. (Eds.). (2020). La acción de cumplimiento: Una acción desdibujada en el ordenamiento jurídico colombiano. En *Las acciones constitucionales: Reflexiones sobre sus*

*avances y retos* (pp. 191-214). Editorial Universidad del Rosario.  
<https://doi.org/10.12804/tj9789587843897>

Toctaquiza Narváez, C. R., Peñaloza López, V. L., Toctaquiza Narváez, C. R., & Peñaloza López, V. L. (2021). Control interno jurídico administrativo para la toma de decisiones en el sector público. *Dilemas contemporáneos: educación, política y valores*, 9(SPE1).  
<https://doi.org/10.46377/dilemas.v9i.2992>

Torres-Villarreal, M. L., & Iregui-Parra, P. M. (2023). Las acciones constitucionales: Reflexiones sobre sus avances y retos. En *Textos de Jurisprudencia collection*. Editorial Universidad del Rosario.  
<http://repositorio.autonoma.edu.pe/handle/20.500.13067/2800>

## Anexos

### Anexo 01: Matriz de consistencia

| Título: Límites constitucionales de la acción de cumplimiento frente a la imposición de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito según los criterios judiciales del distrito judicial de Tacna, 2024.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Problema                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | Objetivos                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Hipótesis                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Metodología                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <p><b>Problema general</b><br/>¿Cuáles son los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento frente a la imposición de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito, según los criterios judiciales del Distrito Judicial de Tacna, 2024?</p> <p><b>Problemas específicos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>¿Qué fundamentos jurídicos utilizan los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna al momento de valorar las impugnaciones de caso de medidas preventivas de tránsito?</li> <li>¿Cómo influye la existencia de normas especiales en la determinación de la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo?</li> <li>¿Qué estándares de razonabilidad y proporcionalidad aplican los juzgados de Tacna para validar medidas preventivas?</li> <li>¿Cuáles serían los criterios adecuados para determinar la procedencia de la acción de cumplimiento en casos donde se invoca el artículo 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444 frente a medidas preventivas impuestas bajo normas especiales como el Reglamento Nacional de Tránsito?</li> </ol> | <p><b>Objetivo general</b><br/>Determinar los límites constitucionales de la Acción de Cumplimiento frente a la imposición de medidas preventivas en procedimientos sancionadores de tránsito, según los criterios judiciales del Distrito Judicial de Tacna, 2024.</p> <p><b>Objetivos específicos</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Señalar los fundamentos jurídicos utilizan los jueces de la Corte Superior de Justicia de Tacna al momento de valorar las impugnaciones de caso de medidas preventivas de tránsito.</li> <li>Evaluar cómo influye la existencia de normas especiales en la determinación de la exigibilidad de un mandato legal o acto administrativo.</li> <li>Identificar los estándares de razonabilidad y proporcionalidad aplican los juzgados de Tacna para validar medidas preventivas.</li> <li>Proponer criterios adecuados para determinar la procedencia de la acción de cumplimiento en casos donde se invoca el artículo 256.8 y 259 del TUO de la Ley N.º 27444 frente a medidas preventivas impuestas bajo normas especiales como el Reglamento Nacional de Tránsito.</li> </ol> | <p><b>Hipótesis general</b><br/>El tratamiento judicial del proceso constitucional de cumplimiento frente a medidas preventivas en materia de tránsito se desarrolla bajo criterios que priorizan el principio de especialidad normativa. No obstante, para que dicha interpretación resulte constitucionalmente válida, debe analizarse caso por caso si existe un mandato legal o acto administrativo firme, claro y exigible, conforme a los estándares establecidos por el Tribunal Constitucional. La adecuada ponderación entre normas especiales y derechos fundamentales es esencial para garantizar el respeto a la tutela jurisdiccional efectiva.</p> | <p><b>Enfoque:</b><br/>Cualitativo<br/><b>Tipo:</b> Mixta.<br/><b>Diseño:</b><br/>Teoría fundamentada.<br/><b>Población:</b><br/>Doctrina y jurisprudencia.<br/><b>Muestra:</b><br/>Censal.<br/><b>Técnica de recolección de datos:</b><br/>Revisión documental-bibliográfica.<br/>Análisis de contenido.<br/><b>Instrumento:</b><br/>Guía de observación documental</p> |

### Anexo 02: Guía de análisis de jurisprudencia

| A. Datos generales     | Detalle |
|------------------------|---------|
| Órgano jurisdiccional  |         |
| Número de expediente   |         |
| Fecha de la resolución |         |
| Sala / Juzgado         |         |
| Tipo de proceso        |         |
| Partes procesales      |         |
| Materia específica     |         |

| B. Categorías de análisis                                | Subcategorías                       | Detalle |
|----------------------------------------------------------|-------------------------------------|---------|
| <b>1. Fundamentos jurídicos</b>                          | Derechos constitucionales invocados |         |
|                                                          | Motivación de la resolución         |         |
|                                                          | Jurisprudencia aplicada             |         |
|                                                          | Naturaleza de la medida             |         |
| <b>2. Normas especiales y exigibilidad</b>               | Norma general aplicada              |         |
|                                                          | Norma especial aplicada             |         |
|                                                          | Principio de especialidad           |         |
|                                                          | Jerarquía normativa                 |         |
| <b>3. Estándares de razonabilidad y proporcionalidad</b> | Idoneidad de la medida              |         |
|                                                          | Necesidad                           |         |
|                                                          | Proporcionalidad estricta           |         |
|                                                          | Temporalidad                        |         |
|                                                          | Arbitrariedad                       |         |

|                                  |                                   |  |
|----------------------------------|-----------------------------------|--|
| <b>4. Acción de cumplimiento</b> | Requisitos mínimos del mandato    |  |
|                                  | Renuencia de la autoridad         |  |
|                                  | Legitimidad activa del demandante |  |
|                                  | Compatibilidad normativa          |  |
|                                  | Decisión final                    |  |

**TERCER JUZGADO ESPECIALIZADO  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA**

EXPEDIENTE : 01465-2024-2024-0-2301-JR-CI-03  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : VERA ESQUIVEL, JUAN MANUEL  
ESPECIALISTA : CUEVA OJEDA MIRIAM  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : TAPIA GALLEGOS DERLY GONZALO  
**RESOLUCIÓN Nro. 06**

**SENTENCIA**

Tacna, dieciocho de diciembre

Dos mil veinticuatro. -

**I. VISTOS: Es materia de Autos:** La demanda de folios 123, subsanada a folios 134 sobre acción de cumplimiento, interpuesta por Derly Gonzalo Tapia Gallegos en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna; con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Petitorio de la Demanda (folios 13):** El demandante interpone demanda de acción de cumplimiento, a efectos de que se ordene a la demandada cumpla conforme a su competencia con la aplicación del artículo 259 incisos 1 y 2 del TUO de la Ley 27444, respecto a la declaración de caducidad y correspondiente archivo del PAS; y el artículo 256.8 literal 2 del TUO de la ley 2744 respecto de la extinción de medidas provisionales por la caducidad del PAS.

**Fundamentos de hecho del petitorio de la demanda:** Al respecto el demandante señala que, como abogado defensor de los administrados a quienes se les sigue en contra proceso administrativo sancionador por presunta infracción al Reglamento Nacional de Transito (cuya relación adjunta), solicita emitir resolución de archivo del PAS por causal de caducidad y en consecuencia se deje sin efecto las medidas provisionales; toda vez que en todos los casos de los administrados desde iniciado el PAS con la notificación de las papeletas de infracción al tránsito ya se cumplió más de 9 meses sin que la autoridad sancionadora haya emitido resolución o que está haya sido notificada con sujeción a ley.

**Fundamentación Jurídica del petitorio de la demanda:** Ampara su demanda en lo establecido por el artículo 200 inc. 6; artículos 69, 70 del Código Procesal Constitucional; Artículo 157.3, 157.4, de la Ley 27444; Decreto Supremo N° 004-2020-MTC y artículo 299 del Reglamento Nacional de Tránsito.

**Fundamentos de la contestación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.** – Quién a folios 146 se apersona, deduce la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante; y contesta la demanda, solicitando que la misma sea declarada improcedente pues no ha cumplido con adjuntar el requisito especial dela demanda de cumplimiento conforme al inciso 7 del artículo 70 del nuevo Código Procesal Constitucional; tampoco cumple con los criterios de procedibilidad

establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante contenidos en el expediente 168-2005-PC/TC; asimismo refiere que cada PAS se sigue contra un administrado en particular y es quienes corresponde accionar en su propio proceso en todo caso delegar representación para ello; por tanto el demandante no puede pretender que se resuelva en tal o cual sentido respecto de dichos procedimientos administrativos sancionadores por que no les asiste el derecho para ello.

**Actos procesales:** Presentada la demanda, mediante resolución número dos se admite a trámite, notificada la parte demandada, contesta la demanda en los términos y folios antes indicados, la audiencia se lleva a cabo conforme a las incidencias descritas en el acta que antecede; siendo el estado del proceso el de expedir sentencia.

## **II. CONSIDERANDO: SON FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA:**

**Primero: Carga de la prueba.** Conforme al artículo 196 del Código Procesal Civil, salvo disposición legal diferente la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando hechos nuevos.

**Segundo: Finalidad de los Procesos de Acción de Cumplimiento:** El Artículo 200°, inciso 6) de la Constitución Política del Estado, establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio a las responsabilidades de ley y el Artículo 65° del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) De cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; 2) Se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

**Tercero: Pronunciamiento respecto de la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante.**

**3.1.** La parte demandante en su escrito de subsanación de demanda, refiere que es abogado defensor de los administrados en sus procedimientos administrativos sancionadores llevados a cabo en la Municipalidad Provincial de Tacna, sin embargo, no ejerce representación legal sobre los administrados en esta instancia, sino que acciona como demandante en virtud del artículo 67 del Código Procesal Constitucional; pues, actúa como persona natural en defensa de los derechos de interés colectivo de los administrados señalados en la demanda y otros administrados que se ven vulnerados por una misma situación a causa de la inaplicación de las normas por parte de la demandada.

**3.2.** De conformidad con lo establecido por el artículo 67 del Código Procesal Constitucional, cualquier persona podrá iniciar el proceso de cumplimiento frente a



normas con rango de ley y reglamentos. Si el proceso tiene por objeto hacer efectivo el cumplimiento de un acto administrativo, solo podrá ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido. Tratándose de la defensa de derechos con intereses difusos o colectivos, la legitimación corresponderá a cualquier persona. Asimismo, la Defensoría del Pueblo puede iniciar procesos de cumplimiento.

**3.3.** El demandante refiere en su escrito de demanda que es abogado defensor de los administrados en sus procedimientos administrativos sancionadores llevados a cabo en la Municipalidad Provincial de Tacna; de lo que resulta evidente que se trata de la defensa de intereses colectivos, de un determinado grupo de personas identificables que se encuentran vinculados por una situación en común; por lo que la excepción deviene en infundada.

**Cuarto:** El Tribunal Constitucional, ha establecido con carácter de vinculante, en la Sentencia recaída en el expediente N° 0168-2005-PC/ TC DEL SANTA. Maximiliano Villanueva Valverde, en su fundamento 14 lo siguiente: *“.... Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente. b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares. d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. Y e) Ser incondicional. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales casos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) Permitir individualizar al beneficiario”.*

**Quinto:** El artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional, exige como un requisito para la procedencia de la demanda, que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Requisito que ha cumplido la demandante, pues en autos obra el respectivo requerimiento presentado por Mesa de Partes de la Municipalidad Provincial de Tacna (2024-130036) de fecha 25 de junio del 2024, mediante el cual se le requiere el cumplimiento del artículo 256.8 inciso 2 del TUO de la ley 27444, no habiendo recibido respuesta alguna; por lo que, dentro de ley procede a interponer la presente demanda.

**Sexto:** A efectos de determinar si la pretensión demandada se encuentra dentro de los supuestos establecidos en el considerando cuarto de la presente, esto es, si la pretensión demandada puede ser exigible en la vía del proceso de acción de cumplimiento, se tiene:

**6.1.** Respecto de las medidas de carácter provisional, el artículo 256.8 inciso 2, del TUO de la Ley 27444 aprobado por Decreto Supremo 004-2019-JUS, señala que las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:

2. Por la caducidad del procedimiento sancionador. Asimismo, el artículo 259 respecto de la caducidad administrativa del procedimiento sancionador, señala: 1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo. Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este. 2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.

**6.2.** Del análisis de lo actuado y de las normas antes citadas se tiene que la pretensión demandada no reúne los requisitos para exigir su cumplimiento según lo establecido en la sentencia citada en el cuarto considerando de la presente, al no contener un mandato ineludible y obligatorio cumplimiento, así como no reconoce un derecho incuestionable de las personas de las cuales el demandante peticiona el cumplimiento de la ley; pues, debe entenderse que cada procedimiento administrativo sancionador es en contra de una persona en particular (no se aprecia que se haya acumulado los procedimientos administrativos), no pudiendo determinarse si a la fecha de interposición de la demanda la situación de las 73 personas que menciona el demandante sean las mismas; esto es, que no se haya expidió resolución final que ponga fin al procedimiento, pues de haberse expedido resolución final, no quiere decir que la medida cautelar se extinga de plano, pues ello va a ocurrir siempre y cuando la resolución sea a favor del administrado, caso contrario, la misma va a conservar los efectos de la medida, esto es, se va a convertir en una medida definitiva.

**6.3.** Por otro lado, que los procedimientos al que hace mención el demandante derivan de infracciones cometidas al Reglamento de Tránsito, y la medida provisional de retención de la licencia de conducir, es como consecuencia de una medida preventiva permitida por el artículo 298 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía y tiene como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; en razón, de que su conducta afecta significativamente el interés público al poner en riesgo la salud e integridad de las personas, al verse gravemente afectadas si son víctimas de un

accidente de tránsito por causa de un conductor que maneja en estado de ebriedad, incluso perder la vida, por lo que dicha conducta es tipificada como delito; de lo que se puede colegir, que la retención de la licencia de conducir ya es una sanción, si bien preventiva, pero no deja de ser una sanción hasta que se expida definitivamente la misma.

**Sétimo:** Estando a todo lo antes señalado, la demanda debe declararse improcedente, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional.

**Octavo: Costas y costos.** Conforme al artículo 28 del Código acotado, debe exonerarse al demandante del pago de costas y costos al no apreciarse una conducta manifiestamente temeraria.

**III. PARTE RESOLUTIVA:** Por estos fundamentos, administrando Justicia a nombre de la Nación, **FALLO:** Declarando:

**INFUNDADA** la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante.

**IMPROCEDENTE** la demanda de **acción de cumplimiento**, interpuesta por Derly Gonzalo Tapia Gallegos en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Sin costas y costos.**

Por esta mi sentencia, así la pronuncio mando y firmo en la fecha.

**Regístrese y notifíquese. -**

**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA**  
**PRIMERA SALA CIVIL PERMANENTE**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N  
Vocal: TELLERIA VEGA Norma Elizabeth FAU 20159981216 soft  
Fecha: 28/04/2025 17:30:00, Razón: RESOLUCION JUDICIAL, D. Judicial: TACNA / TACNA, FIRMA DIGITAL

EXPEDIENTE : 01465-2024-0-2301-JR-CI-03  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : ANTONIO DAMIAN, KATY  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : TAPIA GALLEGOS, DERLY GONZALO

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N  
Vocal: MONASTERIO ALARCON Lilliam Selene FAU 20159981216 soft  
Fecha: 29/04/2025 14:16:42, Razón: RESOLUCION JUDICIAL, D. Judicial: TACNA /

**SENTENCIA DE VISTA**

**RESOLUCIÓN NRO.09**

Tacna, veintiocho de abril  
Del año dos mil veinticinco. -

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N  
Secretario De Sala: PINAZZO PAREDES Alioska Astrid FAU 20159981216 soft  
Fecha: 29/04/2025 16:14:20, Razón: RESOLUCION JUDICIAL, D. Judicial: TACNA /

**VISTOS:**

En audiencia pública; el Proceso de Cumplimiento, seguido por Derly Gonzalo Tapia Gallegos en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con citación del Procurador Publico de la Municipalidad Provincial de Tacna. **Sin Informe Oral.** Interviniendo como ponente, la Magistrada **Carmen Nalvarte Estrada.** –

**Y, CONSIDERANDO:**

**PRIMERO: DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA.** - Es materia de pronunciamiento, el recurso de apelación interpuesto contra la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha dieciocho de diciembre del dos mil veinticuatro, corriente de folios doscientos veintisiete a doscientos treinta y uno; en el extremo que resuelve: **IMPROCEDENTE** la demanda de **acción de cumplimiento**, interpuesta por Derly Gonzalo Tapia Gallegos en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Publico de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**SEGUNDO: DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA.** –

Del escrito a fojas doscientos treinta y cuatro, se desprende que el demandante Derly Gonzalo Tapia Gallegos interpone recurso impugnatorio de apelación en contra de la precitada sentencia, a efectos que el superior inmediato la revoque o anule. Se advierte de dicho escrito que si bien se precisó que los agravios serian formulados y oralizados en la audiencia de vista de la causa, lo cual no ha ocurrido conforme a la Constancia de fecha 21 de abril del 2025 (folios

doscientos cuarenta y cuatro), sin embargo, a pesar de no haberse formulado agravios, se procederá a emitir pronunciamiento al tratarse de un proceso constitucional, en mérito a lo establecido en el Acta de Pleno Jurisdiccional Nacional Constitucional y Procesal Constitucional de fecha 18 de julio del 2023, en el que por mayoría se acordó que “Se deben resolver las apelaciones aunque la parte procesal haya obviado exponer los agravios, pues nos encontramos ante casos que versan sobre Derechos Humanos, a diferencia de los procesos ordinarios en que se debaten generalmente materia disponibles de rango legal. En este caso, habría que determinar si la sentencia en su totalidad es conforme a la Constitución o no.”, por lo tanto, se procederá a efectuar un control con la finalidad de analizar si se ha garantizado la vigencia de los derechos constitucionales y con ello el debido proceso.

### **TERCERO: MARCO NORMATIVO APLICABLE AL CASO SUB LITIS. –**

**3.1. Amparo Constitucional:** Son principios de la función jurisdiccional: **a)** La observancia del derecho fundamental del **debido proceso y la tutela jurisdiccional** consagrando por el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución exige entre otros, que la resolución sea suficientemente motivada y congruente, efectuándose una apreciación razonada y conjunta de los medios probatorios aportados al proceso. Por su parte, el **debido proceso** es un derecho fundamental de carácter instrumental que se encuentra conformado por un conjunto mínimo de elementos que deben estar presentes en cualquier clase de procesos para hacer posible la aplicación de la justicia al caso concreto. **b)** **La motivación escrita de las resoluciones judiciales**, a que se refiere el inciso 5) del artículo 139° de la Constitución, obligación Constitucional que implica no sólo expresar únicamente al amparo de qué norma legal se expide la resolución sino, fundamentalmente exponer las razones de hecho y el sustento jurídico que justifican la decisión adoptada. **Amparo de Derecho Material o Sustantivo:** Son deberes de los Magistrados resolver con celeridad y con sujeción a las garantías constitucionales del debido proceso tal como lo dispone el inciso 1) del artículo 184° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. **Amparo de Derecho Procesal:** **a)** El artículo 364° del Código Procesal Civil, aplicable en forma supletoria a los procesos constitucionales, nos indica que el recurso de apelación tiene por objeto que el Órgano Jurisdiccional Superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. **b)** Asimismo el Artículo 382° del Código Procesal Civil prescribe que el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, en el caso que los vicios estén referidos a la formalidad de la Resolución impugnada por tanto, el revisor tiene intrínsecamente la llamada potestad nulificante acogida en el último párrafo del Artículo 176° del Código Procesal Civil, esto es la facultad de declarar la

nulidad aun cuando no haya sido solicitada por las partes, si se considera que el acto viciado puede alterar sustancialmente los fines abstractos y concretos de un proceso, tal como se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia en la Casación Numero 1613-2004 Cañete de fecha dieciséis de febrero del año dos mil cinco (Explorador Jurisprudencial 2009- 2010). **2.4.** A tenor del inciso tercero del artículo 139 de la Constitución Política del Estado, es un principio de la función jurisdiccional la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional, ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción determinada por ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación. Para este derecho importa que los jueces, al resolver los casos, expresan las razones o justificaciones objetivas que los llevan a tomar una terminada 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 (STC Expediente N°01646-2011-PA/TC, 06/01/2012).

**3.2. De la Acción de Cumplimiento.-** Conforme a lo dispuesto por el Artículo 200°, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el Artículo 65°, inciso 1) del Nuevo Código Procesal Constitucional; que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional, que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. Sin embargo, no solo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.

**3.3. De los requisitos de la norma legal o acto administrativo.-** Conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional, en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el

Artículo 70° del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. **Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes:** **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, **e)** Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.

#### **CUARTO: MARCO FÁCTICO, ANÁLISIS Y VALORACIÓN. –**

##### **4.1. Del caso de autos. –**

4.1.1. Conforme se desprende del presente proceso, este se inicia a mérito de la demanda interpuesta por Derly Gonzalo Tapia Gallegos en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, a fin que la parte demandada dé cumplimiento al artículo 259° del inciso 1 y 2 del TUO de la Ley N° 27444 respecto a la declaración de caducidad y correspondiente archivo del Procedimiento Administrativo Sancionador y al artículo 256.8 literal 2 del TUO de la Ley N° 27444, respecto a la extinción de medidas provisionales por la caducidad del Procedimiento Administrativo Sancionador, siendo que lo solicitado debe recaer sobre los procedimientos administrativos de los 73 administrados, los cuales son incorporados como muestra del agravio que viene realizando la entidad, además sobre los administrados que no se encuentran señalados.

4.1.2. Posteriormente, se admite a trámite la demanda, conforme se aprecia de la resolución número dos, de fecha catorce de octubre del dos mil veinticuatro (folios ciento treinta y nueve y ciento cuarenta), y notificada la parte demandada con arreglo a ley, se advierte que la entidad absuelve el traslado de la demanda dentro del plazo otorgado, tal como se verifica de fojas ciento cuarenta y seis a ciento cincuenta y cuatro, por el cual la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna formula excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante, alegando que el demandante refiere

que actúa en nombre propio, supuestamente en defensa de los derechos de 73 administrados señalados en la demanda y contra los que se han iniciado procesos administrativos sancionadores, sin embargo, no puede solicitar en esta vía el cumplimiento de las normas en los procesos sancionadores que tiene cada administrado, ya que el demandante no es parte en dichos procedimientos y los administrados tampoco le han otorgado representatividad para actuar a nivel administrativo en sus procedimientos administrativos, ni a nivel judicial, por lo que carece de legitimidad para accionar. Asimismo, procede a contestar la demanda, solicitando que la misma sea declarada improcedente, puesto que, el demandante no acredita haber presentado previamente documento de fecha cierta, reclamando el cumplimiento de las normas que invoca en la demanda, además ni menciona el cumplimiento de dicho requisito, asimismo, hace referencia a 73 cargos de registro de descargos y/o alegatos presentados por los administrados e indica que los mismo tienen por finalidad acreditar que las papeletas impuestas han sido impugnadas a fecha cierta, entonces en caso se pretenda que los llamados cargos son los documentos de fecha cierta, igualmente se incurriría en causal de improcedencia establecida en el artículo 70° inciso 8 (si la demanda se interpuso luego de vencido el plazo de sesenta días contados desde transcurridos los diez días útiles desde el momento de recepción de la documentación de fecha cierta), ya que dichos documentos han sido presentados en 2022 y 2023, por lo que a la fecha de presentación de la demanda 12 de julio del 2024, ya había vencido el plazo, además que no se presenta los cargos de registro de descargos y/o alegatos presentados por los administrados, sino solamente se presenta la impresión de la consulta de tramite de la Municipalidad Provincial de Tacna, mas aun cuando los descargos no constituyen documentos de fecha cierta exigidos en el artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional, ya que mediante los mismos no se requiere el cumplimiento de las normal que invoca en la demanda, siendo solo los descargos presentados por la imposición de la papeleta.

4.1.3. Finalmente, se emite la sentencia recurrida, contenida en la resolución numero seis, de fecha dieciocho de diciembre del dos mil veinticuatro (folios doscientos veintisiete a doscientos treinta y uno), que declara infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante e improcedente la demanda de acción de cumplimiento, interpuesta por Derly Gonzalo Tapia Gallegos en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna. Al considerar que el demandante en su escrito de demanda indica que es abogado defensor de los administrados en sus procedimientos administrativos sancionadores llevados a cabo en la Municipalidad Provincial de Tacna, de lo que resulta evidente que se trata de la defensa de intereses colectivos, de un determinado grupo de personas identificables que se encuentran vinculados por lo que la excepción deviene en infundada. Asimismo, se indica que el demandante ha



cumplido con el requisito para la procedencia de la demanda, pues obra el requerimiento presentado por Mesa de Partes de la Municipalidad Provincial de Tacna de fecha 25 de junio del 2024, mediante el cual se requiere el cumplimiento del artículo 256.8 inciso 2 del TUO de la Ley N° 27444, no habiendo recibido respuesta alguna, sin embargo, la pretensión demandada no reúne los requisitos para exigir su cumplimiento, al no exigir un mandato ineludible y obligatorio cumplimiento, así como no reconoce un derecho incuestionable de las personas de las cuales el demandante peticiona el cumplimiento de la ley, no pudiendo determinarse si a la fecha de interposición de la demanda la situación de las 73 personas sean la misma, esto es, que no se haya expedido resolución que ponga fin al procedimiento, pues de haberse expedido, no quiere decir que la medida cautelar se extinga de plano, pues ello va a ocurrir siempre y cuando la resolución sea a favor del administrado, caso contrario, la misma va a conservar los efectos de la medida, esto es, se va a convertir en una medida definitiva, además que la retención de la licencia de conducir ya es una sanción, si bien preventiva, pero no deja de ser una sanción hasta que se expida definitivamente la misma, por lo que la demanda es improcedente al no satisfacerse las exigencia mínimas que establece el Tribunal Constitucional.

#### **4.2. Absolviendo el grado. –**

4.2.1. A efectos de emitir pronunciamiento, es preciso señalar que en el presente el demandante Derly Gonzalo Tapia, interpuso recurso de apelación en contra del extremo que declara improcedente la demanda, por su parte la Municipalidad Provincial de Tacna (entidad demandada) no ha formulado recurso impugnatorio alguno, desprendiéndose de esta manera que las partes proceden a consentir el extremo que declara infundada la excepción de falta de legitimidad para obrar del demandante, por tal motivo es que se procede a emitir pronunciamiento sobre el fondo del asunto.

4.2.2. Ahora bien, del escrito de demanda, se tiene que Derly Gonzalo Tapia Gallegos interpone demanda de acción de cumplimiento en representación legal de un total de 73 administrados, a efectos que se dé cumplimiento al artículo 259° del inciso 1 y 2 del TUO de la Ley N° 27444 respecto a la declaración de caducidad y correspondiente archivo del Procedimiento Administrativo Sancionador y al artículo 256.8 literal 2 del TUO de la Ley N° 27444, respecto a la extinción de medidas provisionales por la caducidad del Procedimiento Administrativo Sancionador, puesto que a los administrados se les sigue proceso administrativo sancionador por presunta infracción al reglamento nacional de tránsito, debiendo emitirse resolución de archivo del proceso por causal de caducidad y en consecuencia, se deje sin efecto y/o se extingan las medidas provisionales, toda vez que en todos los casos de los

administrados desde el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador con la notificación de la papeleta de infracción al tránsito, ya se excedió mas de nueve meses sin que se haya emitido resolución o que haya sido notificada con sujeción a ley.

4.2.3. Bajo tal contexto, debe tenerse en cuenta que de conformidad al artículo 65° del Nuevo Código Procesal Constitucional, el objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) Dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; o 2) se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento. El Tribunal Constitucional considera que para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el artículo 70.° del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea.

Siendo así, es necesario traer a colación lo establecido por el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 0168-2005-PC-TC que en sus fundamentos 14, 15 y 16 prescribe como precedente vinculante lo siguiente:

*14. Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes:*

- a) Ser un mandato vigente.*
- b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo.*
- c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares.*
- d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento.*
- e) Ser incondicional.*

*Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.*

*Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá:*

- f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante.*
- g) Permitir individualizar al beneficiario.*

*15. Estos requisitos mínimos se justifican porque el proceso de cumplimiento, diseñado por nuestra Constitución y el Código Procesal Constitucional, dado su carácter sumario y breve, no es el adecuado para discutir los contenidos de normas generales cuyos mandatos no tienen las características mínimas a que hemos hecho referencia, o de normas legales superpuestas que remiten a otras, y estas a su vez a otras, lo cual implica una actividad interpretativa compleja que, en rigor, debe llevarse a cabo a través de las vías procedimentales específicas.*

*16. Del mismo modo, en este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.*

4.2.4. Estando a lo anteriormente mencionado, corresponde que los requisitos contemplados en los acápites a), b), c), d) y e) sean analizados en el caso de autos, teniendo en cuenta que los acápites f) y g), son aplicables para el caso del cumplimiento de los actos administrativos y en el presente la parte demandante pretende la aplicación del artículo 259° del inciso 1 y 2 del TUO de la Ley N° 27444 y el artículo 256.8 literal 2 del TUO de la Ley N° 27444, respecto a la extinción de medidas provisionales por la caducidad del Procedimiento Administrativo Sancionador.

4.2.5. Siendo así, corresponde establecer: Si el artículo 256.8 concordado con el artículo 259° del TUO Ley del Procedimiento Administrativo General que regula la extinción de las medidas de carácter provisional por caducidad del proceso del procedimiento sancionador, dispone de modo expreso el retiro de las medidas preventivas de retención de licencia, así como la de internamiento del vehículo; o, en su defecto, existe regulación específica (Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito D.S. 016-2009-MTC), que regula la vigencia de las medidas preventivas (retención de licencia de conducir, internamiento de vehículo entre otras hasta la emisión) hasta el pago

efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Advirtiéndose que, el demandante pretende se aplique el marco normativo general que regula el procedimiento administrativo sancionador, así como las medidas provisionales; sin embargo, no se puede perder de vista que las medidas preventivas dispuestas han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC; es decir, bajo un marco normativo especial y no en función a las disposiciones de orden general; en ese contexto, atendiendo al criterio interpretativo de especialidad no resulta amparable lo pretendido por el actor, máxime si se tiene en cuenta que la regulación especial establece las condiciones por las cuales las medidas preventivas pierden su vigencia, en las que en nada incide la caducidad del proceso administrativo sancionador, sino que están sujetas a otras condiciones. De ahí que resulte incompatible aplicar los parámetros establecidos para la medida provisional que regula el artículo 256 numeral 8) de la Ley de procedimiento administrativo general al procedimiento sancionador en virtud al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito.

Por lo que, si bien el artículo 259° inciso 1 y 2 y el artículo 256.8 literal 2 del TUO de la Ley N° 27444, se trata de normas que actualmente se encuentran vigentes (sin que por otro lado hayan sido objeto de modificaciones), siendo normas que encierran mandatos que gozan de características de certeza y claridad, empero las mismas no constituyen mandatos de obligatorio cumplimiento en el caso de autos, teniendo en cuenta que se trata de normas de carácter general, debiendo aplicarse las normas especiales. Aunado a ello, se tiene que el demandante refiere que acude al proceso en defensa de los derechos de interés colectivo de los administrados, no obstante, no es posible tener certeza del estado actual del proceso administrativo sancionador instaurado en contra de cada uno de los administrados señalados en su escrito de demanda, por lo que, se advierte que el cumplimiento de la norma solicitada por el demandante, no cumple con los requisitos mínimos comunes.

4.2.6. Consecuentemente, la sentencia recurrida ha sido dictada con arreglo a ley, a las normas vigentes y a los principios que informan el debido proceso, que a su vez comprende el deber de motivación de las resoluciones judiciales, que a decir de Rodríguez Zavaleta: *“La motivación de las resoluciones judiciales constituye el conjunto de razonamientos de hecho y de derecho realizado por el juzgador, en los cuales apoya su decisión. Motivar en el plano procesal, consiste en fundamentar, exponer los argumentos fácticos y jurídicos que sustentan la decisión; no equivale a una mera explicación o expresión de*

*las causas del fallo, sino a su justificación razonada, poner de manifiesto las razones o argumentos que hacen jurídicamente aceptable la decisión". En sí, la motivación tiene por objeto convencer a las partes del porqué la decisión, de ahí su importancia, pues solo así permitirá que las partes ejerciten plenamente su derecho de defensa frente a decisiones adversas y sobre todo colabora para que ellas enfrenten con éxito la vía recursiva, pues teniendo una resolución con los fundamentos de hecho y de derecho claramente establecidos, se pueden impugnar haciendo saber cuándo el Juez está errado y cómo es que considera deben ser subsanados; exigencias que se han cumplido al emitirse la sentencia venida en grado; por lo que siendo así, corresponde su confirmatoria.*

#### **DE LA BASE LEGAL:**

Por lo que, en mérito a lo expuesto, y estando a las atribuciones conferidas por los artículos 12° y 40° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**CONFIRMARON** la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha dieciocho de diciembre del dos mil veinticuatro, corriente de folios doscientos veintisiete a doscientos treinta y uno; en el extremo que resuelve: **IMPROCEDENTE** la demanda de **acción de cumplimiento**, interpuesta por Derly Gonzalo Tapia Gallegos en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. *Y lo devolvieron. **Tómese Razón y Hágase Saber.** -*

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCON**

**TELLERIA VEGA**

**NALVARTE ESTRADA**

**TERCER JUZGADO ESPECIALIZADO  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA**

EXPEDIENTE : 01523-2024-0-2301-JR-CI-03  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : VERA ESQUIVEL, JUAN MANUEL  
ESPECIALISTA : VILCA BECERRA JOSÉ LUIS  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : RAMOS FORA EDY  
**RESOLUCIÓN Nro. 06**

**SENTENCIA**

Tacna, dieciséis de diciembre

Dos mil veinticuatro. -

**I. VISTOS: Es materia de Autos:** La demanda de folios 09, sobre acción de cumplimiento, interpuesta por Edy Ramos Fora en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna; con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Petitorio de la Demanda (folios 09):** El demandante interpone demanda de acción de cumplimiento, a efectos de que se ordene a la demandada cumpla conforme a su competencia con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, a efectos de que se extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

**Fundamentos de hecho del petitorio de la demanda:** Al respecto el demandante señala que, con fecha 17 de agosto del 2023 se le interpone las papeletas de tránsito N° 148011, 148012 y 148013, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 30 de octubre del 2023 la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna emite la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial en su contra, conforme al artículo 12 del D.S. 04-2020-MTC; que, la Municipalidad debió dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia de conducir, tal como lo establece el artículo 256.8 de la Ley 27444, y proceder a disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC de la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado, de ser el caso la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo; que con fecha 2 de julio del 2024 ha presentado documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio, lo cual no ha sido respondido dentro del plazo de ley.

**Fundamentación Jurídica del petitorio de la demanda:** Ampara su demanda en lo establecido por el artículo 200 inc. 6; artículos 69, 70 del Código Procesal Constitucional; Artículo 157. 4, 188, 256.8 de la Ley 27444; Decreto Supremo N° 004-2020-MTC y artículo 299 del Reglamento Nacional de Tránsito.

**Fundamentos de la contestación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.** – Quién a folios 28 se apersona, y contesta la demanda, señalando que la infracción de tránsito en la que incurrió el demandante se acredita con las papeletas de tránsito N°148011, 148012 y 1 48013, por conducir con presencia de alcohol en la sangre, por lo que correspondía como medida preventiva la retención de su licencia de conducir, así como ingreso en el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; por lo que la medida preventiva de retención de licencia de conducir del demandante ha sido dispuesta y se mantiene vigente conforme a lo dispuesto en los artículos 298 y 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito; en consecuencia, encontrándose acreditada la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito en que incurrió el demandante, así como la legalidad de las sanciones y medidas preventivas impuestas, carece de sustento la pretensión del demandante, al haberse efectuado este de acuerdo a ley. La medida impuesta ha sido dispuesta y está vigente conforme a ley, la cual ha sido reconocida por el demandante al haber efectuado el pago.

**Actos procesales:** Presentada la demanda, mediante resolución número dos se admite a trámite, notificada la parte demandada, contesta la demanda en los términos y folios antes indicados, la audiencia se lleva a cabo conforme a las incidencias descritas en el acta que antecede; siendo el estado del proceso el de expedir sentencia.

## **II. CONSIDERANDO: SON FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA:**

**Primero: Carga de la prueba.** Conforme al artículo 196 del Código Procesal Civil, salvo disposición legal diferente la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando hechos nuevos.

**Segundo: Finalidad de los Procesos de Acción de Cumplimiento:** El Artículo 200º, inciso 6) de la Constitución Política del Estado, establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio a las responsabilidades de ley y el Artículo 65º del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) De cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; 2) Se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

**Tercero:** El Tribunal Constitucional, ha establecido con carácter de vinculante, en la Sentencia recaída en el expediente N° 0168-2005-PC/ TC DEL SANTA. Maximiliano Villanueva Valverde, en su fundamento 14 lo siguiente: “.... Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a

*través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente. b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares. d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. Y e) Ser incondicional. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales casos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) Permitir individualizar al beneficiario”.*

**Cuarto:** El artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional, exige como un requisito para la procedencia de la demanda, que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Requisito que ha cumplido la demandante, pues a folios 08, obra el respectivo requerimiento presentado por Mesa de Partes de la Municipalidad Provincial de Tacna (2024-135863) de fecha 2 de julio del 2024, mediante el cual se le requiere el cumplimiento del artículo 256.8 del TUO de la ley 27444, no habiendo recibido respuesta alguna; por lo que, dentro de ley procede a interponer la presente demanda.

**Quinto:** La parte demandante plantea demanda constitucional de acción de cumplimiento, alegando que se le impuso las papeletas de tránsito N°148011, 148012 y 148013 con fecha 17 de agosto del 2023, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 30 de octubre del 2023 la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna emite la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT, finalizando el procedimiento administrativo sancionador especial en su contra, conforme al artículo 12 del D.S. 04-2020-MTC; debiendo la Municipalidad dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia de conducir, tal como lo establece el artículo 256.8 de la Ley 27444, y proceder a disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC de la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado, de ser el caso la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo.

**Sexto:** Conforme a lo alegado por la parte demandante y teniendo en cuenta la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT de fecha 30 de octubre del 2023, la Policía Nacional del Perú le impone al demandante las papeletas de tránsito N°148011, 148012 y 148013 por haber cometido la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M-01: Conducir con presencia de alcohol en la sangre; infracción de tránsito catalogada como muy grave; M-28: Conducir el vehículo sin contar con la póliza del seguro obligatorio de accidente de tránsito o certificado de accidentes de tránsito; y G-58: No presentar tarjeta de identificación vehicular, la licencia de conducir o el



documento nacional de identidad, según corresponda; aplicándosele la medida preventiva de retención de licencia.

**Sétimo:** De lo antes referido, resulta evidente que la retención de la licencia de conducir a efectos de registrar en el Registro Nacional de Sanciones del MTC las licencias como retenidas, ha sido como consecuencia de haber sido intervenido conduciendo con presencia de alcohol en la sangre el día 17 de agosto del 2023, calificándose dicha infracción como muy grave, que se sanciona con el 100% de la UIT, cancelación de licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener una licencia, además de corresponder las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia de conducir, ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito – Decreto Supremo N°016-2009-MTC; debiendo tenerse en cuenta, que las medidas preventivas, conforme al artículo 298 tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía; y tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; siendo que conforme al artículo 299, numeral 1, inciso a), procede la retención de la licencia de conducir por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir.

**Octavo:** Ahora bien, el artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, aprobado por D.S. 004-2019-JUS; señala lo siguiente: *“Artículo 256.8. Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. (...)”*

**Noveno:** Del análisis de lo actuado, se tiene que la retención de la licencia de conducir de la parte demandante es como consecuencia de una medida preventiva permitida por el artículo 298 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía y tiene como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; en razón, de que su conducta afecta significativamente el interés público al poner en riesgo la salud e integridad de las personas, al verse gravemente afectadas si son víctimas de un accidente de tránsito por causa de un conductor que maneja en estado de ebriedad, incluso perder la vida, por lo que dicha conducta es tipificada como delito; de lo que se puede colegir, que la retención de la licencia de conducir ya es una sanción, si bien preventiva, pero no deja de ser una sanción hasta que se expida definitivamente la misma; siendo ello así, lo pretendido por la parte demandante (aplicación del artículo 256.8.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General) y estando a lo antes señalado, se concluye que no reúne los requisitos para exigir su cumplimiento; al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante; debiendo tener

en cuenta además, que el hecho de que se expida la resolución final que ponga fin al procedimiento, no quiere decir que la medida cautelar se extinga de plano, pues ello va a ocurrir siempre y cuando la resolución sea a favor del administrado, caso contrario, la misma va a conservar los efectos de la medida, esto es, se va a convertir en una medida definitiva; lo que ha ocurrido en el caso de autos con la expedición de la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT de fecha 30 de octubre del 2023.

**Décimo:** Estando a todo lo antes señalado, la demanda debe declararse improcedente, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional.

**Décimo Primero: Costas y Costos:** Estando a lo establecido por el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, de aplicación supletoria al proceso de cumplimiento, no apreciándose temeridad en la demandante al ejercer su derecho de acción, no corresponde condenarla al pago de costas y costos.

**III. PARTE RESOLUTIVA:** Por estos fundamentos, administrando Justicia a nombre de la Nación, **FALLO:** Declarando:

**IMPROCEDENTE** la demanda de **acción de cumplimiento**, interpuesta por Edy Ramos Fora en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Sin costas y costos.**

Por esta mi sentencia, así la pronuncio mando y firmo en la fecha.

**Regístrese y notifíquese. -**

**EXPEDIENTE : 01523-2024-0-2301-JR-CI-03**  
**DEMANDANTE : EDY RAMOS FORA**  
**DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**  
**MATERIA : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: NALVARTE ESTRADA Carmen Esperanza FAU 20159981216 soft  
Fecha: 28/03/2025 09:04:01, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

## **SENTENCIA DE VISTA**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: MONASTERIO ALARCON Lilliam Selene FAU 20159981216 soft  
Fecha: 31/03/2025 08:43:37, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

## **RESOLUCIÓN N° 11**

**Tacna, veintiocho de marzo del año dos mil veinticinco.-**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario De Sala: PINAZZO PAREDES Alioska Astrid FAU 20159981216 soft  
Fecha: 31/03/2025 09:16:53, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

### **DE LOS ANTECEDENTES:**

Proveniente del Tercer Juzgado Civil de Tacna, viene a este despacho el expediente número mil quinientos veintitrés, guión dos mil veinticuatro, guión cero, en mérito a la apelación formulada por la parte demandante, respecto de la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha dieciséis de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas cuarenta a cuarenta y cuatro, y realizada la vista de la causa, con informe oral del Abogado Gonzalo Tapia Gallegos en representación del demandante,; debe absolverse el grado, actuando como Jueza Superior ponente la señora Tellería Vega. -----

### **DE LOS FUNDAMENTOS:**

#### **De la Sentencia apelada:**

**PRIMERO:** Que, es materia de apelación, la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha veinte de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas cuarenta a cuarenta y cuatro que **DECLARA IMPROCEDENTE** la demanda de acción de cumplimiento interpuesta por Edy Ramos Fora en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. Sin costas y costos. -----

#### **De los argumentos de la apelación de la demandante:**

**SEGUNDO:** Que, conforme se desprende del escrito de apelación que corre a fojas cuarenta y ocho, la parte demandante, apela la resolución precitada, solicitando que se revoque o declare nula, para lo cual en la audiencia de vista de la causa, su abogado señaló medularmente que en la

Resolución de Gerencia de fecha 30 de octubre del 2023 no existe alguna disposición que mantenga, amplíe, modifique o que dicte alguna medida provisional o preventiva, en consecuencia, esta se extingue de puro derecho conforme lo establece la normativa 256.8 del TUO del 27444. -----

**De la Acción de Cumplimiento:**

**TERCERO:** Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 66, inciso 1) del Código Procesal Constitucional; que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**De los Requisitos de la norma legal o acto administrativo:**

**CUARTO:** Que, igualmente, conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el artículo 70° del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no

requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-

**Del Análisis del presente caso:**

**QUINTO:** Que, conforme se desprende del proceso, la parte demandante reclama que se ordene a la entidad demandada cumpla conforme a su competencia con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, a efectos de que se extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo; señalando que, con fecha 17 de agosto del 2023 se le impuso las papeletas de tránsito N° 148011, 148012 y 148013, presentando su descargo dentro del plazo de ley; emitiéndose con fecha 30 de octubre del 2023, la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT, por la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna, con o que finalizó el procedimiento administrativo sancionador especial en su contra, conforme al artículo 12 del D.S. 04-2020-MTC; por lo que Municipalidad debió dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia de conducir, tal como lo establece el artículo 256.8 de la Ley 27444, y proceder a disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC de la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado, de ser el caso la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo; que con fecha 2 de julio del 2024 ha presentado documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio, lo cual no ha sido respondido dentro del plazo de ley. -----

**SEXTO:** El señor Juez declara improcedente la demanda de acción de cumplimiento, argumentando que, la retención de la licencia de conducir de la parte demandante es como consecuencia de una medida preventiva permitida por el artículo 298 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía y tiene como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; en razón, de que su conducta afecta significativamente el interés público al poner en riesgo la salud e integridad de las personas, al verse gravemente afectadas si son víctimas

de un accidente de tránsito por causa de un conductor que maneja en estado de ebriedad, incluso perder la vida, por lo que dicha conducta es tipificada como delito; de lo que se puede colegir, que la retención de la licencia de conducir ya es una sanción, si bien preventiva, pero no deja de ser una sanción hasta que se expida definitivamente la misma; siendo ello así, lo pretendido por la parte demandante (aplicación del artículo 256.8.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General) y estando a lo antes señalado, el A quo concluye que no reúne los requisitos para exigir su cumplimiento; al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante; debiendo tener en cuenta además, que el hecho de que se expida la resolución final que ponga fin al procedimiento, no quiere decir que la medida cautelar se extinga de plano, pues ello va a ocurrir siempre y cuando la resolución sea a favor del administrado, caso contrario, la misma va a conservar los efectos de la medida, esto es, se va a convertir en una medida definitiva; lo que ha ocurrido en el caso de autos con la expedición de la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT de fecha 30 de octubre del 2023. Siendo que el A quo, declara improcedente la demanda, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional. -----

**SÉPTIMO:** Verificándose de autos, se tiene que la parte demandante solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, el cual señala que “Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador” Siendo que, el 17 de agosto del 2023 se le interpone las Papeletas de Infracción de Tránsito N° 148011, 148012 y 148013, por las infracciones con código M01, M28 y G58 respectivamente, lo cual consta a fojas dos. Posteriormente, el demandante señala que presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N° 151031 del 22 de agosto del 2023. Siendo que, de fojas tres a seis, obra la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT de fecha 30 de octubre del 2023, emitida por la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la MPT. Al respecto, el demandante argumenta que con esta resolución se debió dar por extinguido toda medida provisional de retención de la licencia así como del internamiento del vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N° 27444.-----

**OCTAVO:** Que al respecto, resulta resulta menester mencionar que mediante el Decreto Supremo N° 04-2020-MTC se aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito, y sus servicios complementarios. En el presente caso, el inicio de este procedimiento se dio con la imposición de las papeletas de infracción de tránsito N° 148011, 148012 y 148013 del 17 de agosto del 2023, las cuales constituyen los documentos de imputación de cargos en materia de tránsito terrestre, siendo que, la parte demandante alega que el procedimiento finalizó con fecha 30 de octubre del 2023, con la emisión de la resolución de gerencia 1448-2023-GTPSC/MPT. En esa línea de ideas, el artículo 12.1 del Decreto Supremo N° 04-2020-MTC indica que “El procedimiento administrativo sancionador especial concluye de la siguiente forma: a) Resolución Final; b) Resolución de archivamiento; c) Con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado” Por lo cual, queda establecido que la norma especial solo determina tres formas de conclusión del procedimiento administrativo sancionador. Así mismo, dicho decreto supremo establece en su artículo 11 que “Artículo 11.- Resolución Final. 11.1 La Autoridad Decisora emite la Resolución Final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, imponer las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan. 11.2 La Resolución Final, según corresponda, debe contener: a) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la determinación de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada. b) Medidas preventivas, medidas correctivas y medidas provisionales de ser el caso. 11.3 En caso se determine que no existe responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados, la Autoridad Decisora dispone archivar el procedimiento administrativo sancionador” En ese sentido, mediante la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT de fecha 30 de octubre del 2023, la entidad demandada se ratifica en la sanción impuesta al demandante, lo que se traduce en que las medidas impuestas mediante la emisión de las papeletas de Infracción de Tránsito N° 148011, 148012 y 148013, surten sus efectos y se mantienen en vigencia. -----

**NOVENO:** Que, conforme se ha señalado precedentemente, la parte apelante sostiene que en la Resolución de Gerencia de fecha 30 de octubre del 2023 no existe alguna disposición que mantenga, amplíe, modifique o que dicte alguna medida provisional o preventiva, en consecuencia, esta se extingue de puro derecho conforme lo establece la normativa 256.8 del TUO del 27444. Al respecto, se verifica que la Resolución de Gerencia N° 1448-2023-GTPSC/MPT de fecha 30 de octubre del 2023, resuelve: “ARTICULO PRIMERO: Declarar IMPROCEDENTE POR EXTEMPORANEO, la solicitud de Descargo Nulidad presentado por el administrado don EDY RAMOS FORA, respecto de las Papeletas de Infracción de Tránsito Nros. 148011, 148012 y 148013. (...) ARTICULO SEGUNDO: DISPONER, la Sanción No Pecuniaria establecida en el D.S. N° 016-

2009-MTC, modificado por el D.S. N° 003-2014-MTC al titular de la licencia de conducir, ciudadano: EDY RAMOS FORA; según el Cuadro de Tipificaciones, Multas y Medidas Preventivas aplicables a las infracciones al Tránsito Terrestre - Código de Tránsito, con la CANCELACIÓN DE LA LICENCIA DE CONDUCIR E INHABILITACIÓN DEFINITIVA PARA OBTENER LICENCIA, con la eficacia anticipada empezara a regir de acuerdo a la fecha de la Infracción administrativa. (...) En ese sentido, la Municipalidad Provincial de Tacna, impuso una sanción al demandante, siendo menester mencionar que el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, establece que “Las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas persiguen restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito.” En ese sentido, las medidas preventivas del artículo 299 del Código de Tránsito se encuentran orientadas a salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía, con el objetivo de restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Dichas medidas tienen carácter cautelar, aplicado de manera inmediata ante situaciones de riesgo, y su aplicación se limita a aquellos casos que comprometen la seguridad en la vía pública. Ello así, las sanciones impuestas mediante las papeletas de infracción, surten sus efectos, en razón que la entidad demandada se está ratificando en la sanción impuesta, por lo que estas continúan vigentes. Así mismo, es preciso mencionar que la aplicación del artículo 256.8, se da ante medidas provisionales, siendo que el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 establece que “La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157” Por lo cual, las medidas preventivas del artículo 299 del Código de Tránsito difieren con las medidas de carácter provisional señaladas, ya que tienen finalidades y alcances distintos. Siendo que, el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 regula las medidas provisionales dentro de los procedimientos administrativos, cuyo objeto es asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera dictarse. Estas medidas, aunque también de carácter provisional, no se restringen a situaciones de tránsito, sino que se aplican en un contexto más amplio, relacionado con la necesidad de asegurar la efectividad de la resolución administrativa final en el procedimiento administrativo. -----

**DÉCIMO:** Es preciso mencionar que, en la papeleta N° 148011 impuesta al demandante, se detalla la infracción con código M01, correspondiente a “Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o por negarse al mismo y que haya participado en un accidente de tránsito” Siendo



que la sanción impuesta por esta infracción es una multa y la cancelación de la licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener licencia. Así mismo, en la papeleta N° 148012 impuesta al demandante, se detalla la infracción con código M28, correspondiente a “Conducir un vehículo sin contar con la póliza del Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, o Certificado de Accidentes de Tránsito, cuando corresponda, o éstos no se encuentre vigente” Siendo la sanción de carácter pecuniaria, relativa al pago de una multa. De igual forma, en la papeleta N° 148013 impuesta al demandante, se detalla la infracción con código G58, correspondiente a “No presentar la Tarjeta de Identificación Vehicular; la Licencia de Conducir, salvo que esta sea electrónica; y/o el Documento Nacional de Identidad o Documento de Identidad, según corresponda” Siendo la sanción el pago de una multa. En ese sentido, ante dichas infracciones, se le impuso las medidas preventivas de internamiento del Vehículo y Retención de la Licencia. Al respecto, el Reglamento de Tránsito, en su artículo 299, señala que “Internamiento del Vehículo.- Es el acto mediante el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente en los siguientes casos: (...) b) Cuando se haya procedido a la retención de la licencia de conducir por los supuestos señalados en el presente reglamento. (...)” Así mismo, el primer párrafo del artículo 301 del mismo cuerpo normativo establece que “La medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culminará cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa, los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido” En virtud de lo anterior, resulta jurídicamente incompatible aplicar los parámetros establecidos para las medidas provisionales del artículo 256.8 de la Ley N°27444 al procedimiento sancionador seguido contra el recurrente conforme al Reglamento Nacional de Tránsito, donde las medidas establecidas tienen una naturaleza específica y una regulación propia que responde a criterios de seguridad vial y orden público. Por lo tanto, la aplicación del mandato contenido en el artículo 256.8 de la Ley N°27444 al presente caso carece de sustento, ya que se pretende trasladar una regulación de carácter general a un régimen sancionador especial, lo cual no puede ser objeto del proceso de cumplimiento. -----

**DÉCIMO PRIMERO:** Ahora bien, es necesario señalar que: “En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.” (Fundamento 16 del Exp. 0168-2005-PC/TC) Dicho criterio establece con claridad que, en el proceso de cumplimiento

no se le otorga a la autoridad o al funcionario margen para interpretar, modificar o decidir si debe o no cumplir con el deber que impone el mandato, siendo que su función se limitaría solamente a ejecutarlo, en razón de la existencia de un mandato vigente, cierto, claro, ineludible e incondicional, y que no se encuentra sujeto a controversia compleja, ni a interpretaciones dispares. En el presente proceso, se advierte que la parte apelante, solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444. Sin embargo, su pretensión se sustenta en una interpretación previa sobre la aplicabilidad de dicha norma a su caso concreto, lo que desnaturaliza la finalidad del proceso de cumplimiento. Como se señaló anteriormente, el proceso de cumplimiento solo procede cuando el mandato invocado es claro, expreso, vigente e ineludible, es decir, cuando su ejecución no requiere valoración o interpretación adicional por parte del órgano jurisdiccional. En este caso, la norma invocada no establece un mandato de ejecución inmediata y automática, sino que su aplicación exige un análisis previo sobre su alcance y procedencia en el caso concreto. En consecuencia, al no mediar un mandato de ineludible cumplimiento y al encontrarse la controversia sujeta a interpretaciones sobre la aplicabilidad de la norma, corresponde la improcedencia de la demanda de cumplimiento sin perjuicio de que el demandante haga valer su pretensión por la vía correspondiente. -----

**DÉCIMO SEGUNDO:** Consecuentemente, estando a lo precedentemente señalado, tenemos que los argumentos esgrimidos por la parte apelante, no resultan suficientes para desvirtuar los fundamentos de la sentencia recurrida; la que fuera dictada con arreglo a ley, a las normas vigentes y a los principios que informan el debido proceso, por lo que siendo así, corresponde su confirmatoria, desestimándose así la tesis planteada por la parte apelante.-----

#### **DE LA BASE LEGAL:**

Por lo que en mérito a lo expuesto, y estando a las atribuciones conferidas por el artículo 40° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial:-----

#### **SE RESUELVE:**

**CONFIRMAR** la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha veinte de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas sesenta y dos a sesenta y seis que **DECLARA IMPROCEDENTE** la demanda de acción de cumplimiento interpuesta por Edy Ramos Fora en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del

*Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.  
Sin costas y costos. Y los devolvieron. -----*

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCÓN  
TELLERÍA VEGA  
NALVARTE ESTRADA**

4º JUZGADO CIVIL (EX J. CIVIL T. GREGORIO A.) - SEDE CENTRAL  
EXPEDIENTE : 01585-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : ARENAS PEREZ, SAUL FELIPE  
ESPECIALISTA : CUEVA OJEDA, MIRIAM - DC - CA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : AYCA QUISPE, ALEJANDRO YOHEL  
**RESOLUCIÓN : 4**

## **SENTENCIA**

*Emitiendo pronunciamiento en la fecha debido a la carga procesal del Despacho.*

En la ciudad de Tacna, año dos mil veinticinco, **enero veintiocho**, en el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Tacna, el señor magistrado Saúl Felipe Arenas Pérez, expide la siguiente sentencia:

### **I. ANTECEDENTES.**

- 1. DEMANDA:** **ALEJANDRO YOHEL AYCA QUISPE** interpone proceso constitucional de cumplimiento en contra del **ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, PASCUAL GUIZA BRAVO, con emplazamiento del **Procurador Público** de la referida entidad municipal. **PETITORIO:** Se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** el 14/04/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 158701 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 74814 del 16/04/2024; **(b)** el 29/06/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 133846-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; **(c)** con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; **(d)** el 10/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.
- 2. CONTESTACIÓN:** La **Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna**, Sandra Patricia Alarcon Varillas, absuelve la demanda, solicitando que se declare improcedente. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M02 al demandante por

conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 50% de la UIT, la suspensión de la licencia de conducir por 3 años y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; **(b)** el demandante ha efectuado el pago de la multa reconociendo voluntariamente su responsabilidad; **(c)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(d)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.

**3. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL:** Con resolución N.º 1 se admite la demanda y se señala fecha para audiencia; con resolución N.º 2 se admite la contestación; el 04/11/2024 se lleva a cabo la audiencia única con asistencia de las partes quienes efectúan alegatos iniciales, con resolución N.º 3 se califica los medios probatorios, se otorga oportunidad para alegatos finales y se dispone emisión de sentencia en forma posterior.

## **II. ANÁLISIS.**

### **Finalidad.**

**1.** El proceso constitucional de cumplimiento tiene por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, ordenando al funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, sin perjuicio de las responsabilidades de ley [artículos 1 y 65.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

### **Procedencia.**

**2.** Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto

administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda [STC N.º 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16 – precedente vinculante].

#### **Carga y Valor de la prueba.**

3. En los procesos constitucionales sólo son procedentes aquellos medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de la actuación de las pruebas que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso valorándose de manera conjunta al momento de emitir, expresando sólo las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión; y en caso los ofrecidos no acreditaran los hechos que sustentan su pretensión, la demanda será declarada infundada [artículo 13 del Código Procesal Constitucional y artículos 188, 196, 197 y 200 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria].

#### **Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala "(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:** **1.** *Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.* **2.** *Por la caducidad del procedimiento sancionador.*" [administrativa]. Indica que el 14/04/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 158701 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 74814 del 16/04/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 133846-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.
6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la

República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestres, las cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.

7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que *"247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo **se aplican con carácter supletorio** a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador."*, y el artículo 248 indica que *"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 3. **Razonabilidad.**- Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a)** El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; **b)** La probabilidad de detección de la infracción; **c)** **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**; **d)** El perjuicio económico causado; **e)** La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. **f)** Las circunstancias de la comisión de la infracción; y **g)** La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)"* [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.
8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 158701 del 14/04/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02: 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el

procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.º 133846-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configura como definitiva.

#### **Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

#### **Costas y Costos.**

10. En lo referente al pago de costas y costos del proceso, los mismos no requieren ser demandados; sin embargo, teniendo en cuenta que no se ha acreditado que la demandante haya actuado con **manifiesta** temeridad, corresponde exonerársele del pago de las costas y costos del proceso [artículo 28 del Código Procesal Constitucional, concordante con los artículos 412 y 413 del Código Procesal Civil].

### **III. DECISIÓN.**

Por estos fundamentos, conforme al artículo 138 de la Constitución Política del Estado, administrando justicia en nombre del Pueblo de quien emana esta potestad, con criterio de conciencia que la ley faculta, **DECIDO:**

1. **DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.
  2. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.
  3. **DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.
- Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente.





PODER JUDICIAL  
DEL PERÚ

**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA  
SEGUNDA SALA CIVIL PERMANENTE**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA  
TACNA - Sistema de  
Notificaciones Electronicas SINOE

SEDE CENTRAL - ESQUINA  
CALLE INCLÁN CON  
PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: ARMAZA GALDOS Jorge  
Antonio FAU 20159981216 soft  
Fecha: 29/04/2025 12:35:42, Razón:  
RESOLUCIÓN  
JUDICIAL D.Judicial: TACNA /  
TACNA, FIRMA DIGITAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA  
TACNA - Sistema de  
Notificaciones Electronicas SINOE

SEDE CENTRAL - ESQUINA  
CALLE INCLÁN CON  
PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: ODICIO BUENO Jose FAU  
20159981216 soft  
Fecha: 29/04/2025 12:37:53, Razón:  
RESOLUCIÓN  
JUDICIAL D.Judicial: TACNA /  
TACNA, FIRMA DIGITAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA  
TACNA - Sistema de  
Notificaciones Electronicas SINOE

SEDE CENTRAL - ESQUINA  
CALLE INCLÁN CON  
PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario De Sala: CERDEÑA DEL  
AGUILA Ana Maria FAU  
20159981216 soft  
Fecha: 29/04/2025 12:45:15, Razón:  
RESOLUCIÓN  
JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

**2° Sala Civil**

EXPEDIENTE : 01585-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : ROQUE ALANOCA, FELICIANA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : AYCA QUISPE ALEJANDRO YOHEL

**SENTENCIA DE VISTA**

**Resolución N° 08-2025**

Tacna, veintinueve de Abril  
del dos mil veinticinco.

**VISTOS:** El proceso con número de expediente 01585-2024-0-2301-JR-CI-04, seguido por **Alejandro Yohel Ayca Quispe**, en contra de la **Municipalidad Provincial de Tacna** con emplazamiento del Procurador Público encargado de los asuntos judiciales de la Municipalidad Provincial de Tacna, sobre acción de cumplimiento; convocada la vista de la causa en audiencia pública conforme las formalidades de Ley, sin informe oral. Interviene como **ponente el señor Juez Superior Vladimir Salazar Díaz**. -----

**OBJETO DEL RECURSO:**

Es materia de apelación la Sentencia, resolución N° 04, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas treinta y seis a cuarenta, que falla: "Declarando: **IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida." -----

**DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA:**

El demandante, por escrito que corre de fojas cuarenta y tres, apela la sentencia objeto de revisión, a fin de alcanzar su revocatoria, sin sustentar su recurso de apelación, lo que no obsta al análisis de la sentencia en esta instancia de revisión. -----

**Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Normatividad aplicable. -----

**1.1.- De la apelación:** El artículo 364 del Código Adjetivo, de aplicación subsidiaria, establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. -----

**1.2.-** En aplicación del artículo 382 del Código Adjetivo el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, sólo en los casos que los vicios estén referidos a la formalidad de la resolución impugnada. -----

**1.3.-** Además se debe considerar que el principio imperativo de limitación, impone que la actividad del órgano revisor de la resolución impugnada este limitada a las temas propuestos por el

impugnante, es decir, el órgano revisor tienen una limitación formal que implica avocarse sólo a las cuestiones propuestas por quien impugna, caso contrario se desnaturalizaría el objetivo principal de la impugnación.-----

**1.4.- De la Acción de Cumplimiento y del precedente vinculante de observancia obligatoria:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 65, inciso 1) del Código Procesal Constitucional, ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC/TC, que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**1.5.- De los requisitos de la norma legal o acto administrativo:** Conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el Artículo 69 y 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal o acto administrativo, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, **e)** Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-----

**1.6.- Requisito especial de la demanda de cumplimiento:** A tenor del artículo 69 del nuevo Código Procesal Constitucional, para la procedencia del proceso de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.-----

**1.7.- Improcedencia de la demanda de cumplimiento:** Conforme lo establecido en el artículo 70 del nuevo Código Procesal Constitucional, No procede el proceso de cumplimiento: 1) Contra las resoluciones dictadas por el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones; 2) contra el Congreso de la República para exigir la aprobación o la insistencia de una ley; 3) para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de amparo, habeas data y habeas corpus; 4) cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo; 5) cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario; 6) en los supuestos en los que proceda interponer el proceso competencial; 7) cuando no se cumplió con el requisito especial de la demanda previsto por el artículo 69 del presente código; y, 8) si la demanda se interpuso luego de vencido el plazo de sesenta días contados luego de transcurridos los diez días útiles desde el momento de recepción de la comunicación de fecha cierta”.-----

**1.8.- Sobre la sentencia,** a tenor del artículo 121 del Código Procesal Civil, de aplicación subsidiaria al presente proceso, se establece que mediante los decretos se impulsa el desarrollo del proceso, disponiendo actos procesales de simple trámite. Mediante los autos el Juez resuelve la admisibilidad o el rechazo de la demanda o de la reconvención, el saneamiento, interrupción, conclusión y las formas de conclusión especial del proceso; el concesorio o denegatorio de los medios impugnatorios, la admisión, improcedencia o modificación de medidas cautelares y las demás decisiones que requieran motivación para su pronunciamiento. ***Mediante la sentencia el Juez pone fin a la instancia o al proceso, en definitiva, pronunciándose en decisión expresa, precisa y motivada sobre la cuestión controvertida declarando el derecho de las partes, o excepcionalmente sobre la validez de la relación procesal.*** (resaltado añadido).-----

**SEGUNDO: Caso de autos.** -----

**2.1.-** Conforme se desprende del proceso, este se inicia a mérito de la demanda interpuesta por Alejandro Yohel Ayca Quispe, que corre a fojas diez a trece, solicitando que se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. Sostiene esencialmente que “el 14/04/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 158701 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 74814 del 16/04/2024; el 29/06/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 133846-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; el 10/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.” -----

**2.2.-** Corrido traslado de la demanda, como consta a fojas dieciséis y diecisiete, tanto al domicilio real de la demandada como electrónicamente a la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, Sandra Patricia Alarcón Varillas, Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, a fojas veintitrés a treinta, procedió a contestar la demanda señalando que “la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M02 al demandante por conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 50% de la UIT, la suspensión de la licencia de conducir por 3 años y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; **(b)** el demandante ha efectuado el pago de la multa reconociendo voluntariamente su responsabilidad; **(c)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(d)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.”. -----

**2.3.-** Tramitada la causa, el señor Juez emite la Sentencia, resolución N.º 04, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas treinta y seis a cuarenta, que resuelve: **“DECLARAR IMPROCEDENTE la demanda en todos sus extremos. EXONERAR del pago de COSTOS del proceso a la parte vencida.”** señalando esencialmente que:

*“8.- En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 158701 del 14/04/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02: 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.º 133846-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configura como definitiva.*

*9.- El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para*

*la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.”*

**TERCERO: Absolviendo el grado.** -----

**3.1.** Como se indicó previamente, el demandante no ha sustentado su recurso impugnatorio de apelación, pese a que al formularlo, según escrito de fojas cuarenta y tres, se indicó que estos se oralizarían en la vista de causa, lo que no ha ocurrido según se tiene de la Constancia que antecede; al respecto, el artículo 21 del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de *Habeas Corpus* si el apelante es la parte demandada. -----

En atención a tal premisa, este colegiado, se pronunciará efectuando una revisión en grado de la resolución apelada, atendiendo, sobre todo, a la finalidad de los procesos constitucionales de la libertad, conforme lo establece el artículo II del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, de garantizar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución; y adoptando como criterios interpretativos de la ley, los principios *pro homine* por el que se debe priorizar la protección de los derechos fundamentales de la persona y su prevalencia; y el principio *pro actione* que procesalmente permite la implementación de mecanismos procesales que permitan la continuación del proceso constitucional, desechando interpretaciones de la ley que limiten, eliminen u obstaculicen el derecho de acceso de la justicia constitucional. -----

Este criterio ha sido objeto del Pleno Jurisdiccional nacional Constitucional y Procesal Constitucional desarrollado el diecisiete y dieciocho de julio de dos mil veintitrés; el mismo que ante el tema N.º 1º: Las apelaciones sin sustentación de agravios en los procesos constitucionales de la libertad conforme al nuevo Código Procesal Constitucional”, se planteó el problema siguiente: “*Existen dificultades al momento de resolver las apelaciones de las sentencias en los procesos constitucionales pues conforme al artículo 21 del Código Procesal Constitucional, la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de habeas corpus si el apelante es la parte demandada, de modo que demandante que impugna una resolución podrá sustentar los agravios en la instancia superior. Se han presentado casos en que el apelante de una sentencia constitucional la impugna genéricamente señalando que la sustentará en segunda instancia, lo cual finalmente no ocurre. En tal situación se presenta la incertidumbre respecto a si se debe resolver la apelación, aunque no obren los agravios o se debe anular el concesorio*”. Arribándose, luego de la discusión correspondiente, a la conclusión que, en el caso mencionado se deben resolver las apelaciones, aunque la parte procesal haya obviado exponer los agravios, pues nos encontramos ante casos que versan sobre Derechos Humanos, a diferencia de los procesos ordinarios en que se debaten generalmente materias disponibles de rango legal.-----

**3.2.-** En tal sentido y siendo que en el presente proceso la parte demandante basa su pretensión a fin de que la Municipalidad Provincial de Tacna, **CUMPLA** con la aplicación del **artículo 256. Inciso 8 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo de su propiedad, por lo que al análisis de los argumentos señalados tanto en la demanda como de la apelación que formula el demandante, debemos tener en claro que la demanda de cumplimiento de



autos ostenta un deber de la administración, específicamente de la Municipalidad Provincial de Tacna; siendo que el dispositivo legal mencionado y del cual se ostenta su cumplimiento señala “256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. **Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado.** La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.” (resaltado añadido).-----

3.3.- Por lo tanto, de acuerdo a lo antes señalado, se tiene que el presupuesto para que se ejecute la pretensión del actor referida al levantamiento de medidas provisionales, como las ha calificado el demandante, (retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo) viene a ser que justamente que se haya producido el **fin del procedimiento administrativo**, como lo ha señalado.-----

3.4.- Ahora bien, conforme lo ha señalado el juez del proceso, en el fundamento 6 de la apelada, las medidas preventivas dispuestas contra el demandante, han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, se tiene que las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. (...), estableciéndose en el artículo 299d de la misma norma las clases de Medidas Preventivas, entre ellas **1) Retención de Licencia de Conducir**, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), **2) Retención del Vehículo**, que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) **3) Remoción del vehículo**, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) **4) Internamiento del Vehículo**, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente, (...), siendo las mismas medidas preventivas de distinta naturaleza y trámite a las medidas de carácter provisional, reguladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, al existir norma específica.-----

3.5.- Ahora bien, la misma norma citada, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, en su artículo 299 establece la vigencia de la retención de la licencia de conducir (se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Cuando se aplique la presente medida preventiva por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de Cancelación Definitiva e Inhabilitación del conductor para obtener Licencia de Conducir, esta medida se mantendrá hasta que quede firme la resolución de sanción, caso en el cual se procederá a la inutilización o destrucción de la licencia de conducir, o hasta que se absuelva al presunto infractor, en cuyo caso se procederá a la devolución de la licencia de conducir) y conforme al artículo 301 de la misma norma, la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la

naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido, siendo esto así y conforme los argumentos de la demanda y apelación, en el presente caso no se presentan los supuestos señalados y lo invocado por el demandante, debemos tener en cuenta que el artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 al referirse al “Fin del procedimiento administrativo” señala en su inciso 1) “Pondrán fin al procedimiento **las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto**, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4 del artículo 199, (...)” Resaltado añadido; siendo que el artículo 199 en su inciso 4) señala “. Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.” Sin embargo, la norma específica citada, establece los supuestos para la conclusión del internamiento vehicular y de la retención de la licencia de conducir.-----

**3.6.-** A tenor de lo anterior, no cabe meritar en esta instancia de revisión lo referido a la sanción a imponerse, toda vez que ello se determinará propiamente en el procedimiento administrativo instado. En cuanto al argumento referido a la posibilidad de que la administración imponga la sanción y la alegación de ser errado considerar a las medidas provisionales como una sanción; en efecto, este colegiado considera que las medidas provisionales no pueden considerarse como una sanción, tienen su regulación y vigencia distintas, siendo que las sanciones son impuestas en la decisión definitiva del procedimiento administrativo la cual puede ser objetada judicialmente a través de la vía contenciosa administrativa, sin embargo, ello no tiene incidencia alguna con lo resuelto en la resolución apelada.-----

**3.8.-** Conforme lo señalado, debe tenerse presente que como se ha señalado en la sentencia materia de revisión, efectivamente no se cumple con las exigencias del precedente vinculante del expediente 0168-2005-PC/TC, como el mandato sea de ineludible y obligatorio cumplimiento, que el mandato sea cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal, esto es que se reconozca un derecho incuestionable al demandante, lo que no ha sido desvirtuado con el recurso de apelación por lo que corresponde confirmar la apelada.-----

Por estas consideraciones expuestas, y en aplicación del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. -----

**CONFIRMARON** la Sentencia, resolución N° 04, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas treinta y seis a cuarenta, que falla: Declarando: **IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida. Consentida sea la presente devuélvase al juzgado de origen. **Notifiquese conforme a Ley.**-----

**S.S.**

ARMAZA GALDOS

**SALAZAR DÍAZ**

ODICIO BUENO

4º JUZGADO CIVIL (EX J. CIVIL T. GREGORIO A.) - SEDE CENTRAL  
EXPEDIENTE : 01596-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : ARENAS PEREZ, SAUL FELIPE  
ESPECIALISTA : VILCA BECERRA, JOSE LUIS - DC - CA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : BUSTINZA FLORES, YUVER JAEI  
**RESOLUCIÓN : 5**

## **SENTENCIA**

*Emitiendo pronunciamiento en la fecha debido a la carga procesal del Despacho.*

En la ciudad de Tacna, año dos mil veinticinco, **enero veintiocho**, en el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Tacna, el señor magistrado Saúl Felipe Arenas Pérez, expide la siguiente sentencia:

### **I. ANTECEDENTES.**

**1. DEMANDA:** YUBER JAEI BUSTINZA FLORES interpone proceso constitucional de cumplimiento en contra del **ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, PASCUAL GUIZA BRAVO, con emplazamiento del **Procurador Público** de la referida entidad municipal. **PETITORIO:** Se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** el 05/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 159330 y dentro de los días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 93040 del 09/05/2024; **(b)** el 02/07/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 135715-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; **(c)** con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; **(d)** el 12/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.

**2. CONTESTACIÓN:** La **Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna**, Sandra Patricia Alarcon Varillas, absuelve la demanda, solicitando que se declare improcedente. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M02 al demandante por conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto



por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 50% de la UIT, la suspensión de la licencia de conducir por 3 años y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; **(b)** el demandante ha efectuado el pago de la multa reconociendo voluntariamente su responsabilidad; **(c)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(d)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.

- 3. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL:** Con resolución N.º 1 se admite la demanda y se señala fecha para audiencia; con resolución N.º 2 se admite la contestación; el 04/11/2024 se lleva a cabo la audiencia única con asistencia de las partes quienes efectúan alegatos iniciales, con resolución N.º 4 se califica los medios probatorios, se otorga oportunidad para alegatos finales y se dispone emisión de sentencia en forma posterior.

## **II. ANÁLISIS.**

### **Finalidad.**

1. El proceso constitucional de cumplimiento tiene por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, ordenando al funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, sin perjuicio de las responsabilidades de ley [artículos 1 y 65.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

### **Procedencia.**

2. Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento,

corresponderá amparar la demanda [STC N.º 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16 – precedente vinculante].

### **Carga y Valor de la prueba.**

3. En los procesos constitucionales sólo son procedentes aquellos medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de la actuación de las pruebas que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso valorándose de manera conjunta al momento de emitir, expresando sólo las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión; y en caso los ofrecidos no acreditaran los hechos que sustentan su pretensión, la demanda será declarada infundada [artículo 13 del Código Procesal Constitucional y artículos 188, 196, 197 y 200 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria].

### **Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala "(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:** **1.** Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. **2.** Por la caducidad del procedimiento sancionador." [administrativa]. Indica que el 05/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 159330 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 93040 del 09/05/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 133846-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.
6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las

normas de transporte y tránsito terrestres, la cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.

7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que *"247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo **se aplican con carácter supletorio** a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador."*, y el artículo 248 indica que *"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) **3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)"*** [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.
8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 159330 del 05/05/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02: 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada

por el cargo N.º 135715-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configura como definitiva.

#### **Conclusión.**

**9.** El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

#### **Costas y Costos.**

**10.** En lo referente al pago de costas y costos del proceso, los mismos no requieren ser demandados; sin embargo, teniendo en cuenta que no se ha acreditado que la demandante haya actuado con **manifiesta** temeridad, corresponde exonerársele del pago de las costas y costos del proceso [artículo 28 del Código Procesal Constitucional, concordante con los artículos 412 y 413 del Código Procesal Civil].

### **III. DECISIÓN.**

Por estos fundamentos, conforme al artículo 138 de la Constitución Política del Estado, administrando justicia en nombre del Pueblo de quien emana esta potestad, con criterio de conciencia que la ley faculta, **DECIDO:**

**1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.

**2. EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.

**3. DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.

Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente.

**EXPEDIENTE : 01596-2024-0-2301-JR-CI-04**  
**DEMANDANTE : YUVER JAEI BUSTINZA FLORES**  
**DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**  
**MATERIA : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: NALVARTE ESTRADA Carmen Esperanza FAU 20159981216 soft  
Fecha: 28/03/2025 09:04:01, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL, D. Judicial: TACNA /

## **SENTENCIA DE VISTA**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: MONASTERIO ALARCON Lilliam Selene FAU 20159981216 soft  
Fecha: 31/03/2025 08:43:37, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL, D. Judicial: TACNA /

## **RESOLUCIÓN N° 11**

**Tacna, veintisiete de marzo del año dos mil veinticinco. -**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario De Sala: PINAZZO PAREDES Alioska Astrid FAU 20159981216 soft  
Fecha: 31/03/2025 09:17:29, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL, D. Judicial: TACNA /

## **DE LOS ANTECEDENTES:**

Proveniente del Cuarto Juzgado Civil de Tacna, viene a este despacho el expediente número mil quinientos noventa y seis, guión dos mil veinticuatro, guión cero, en mérito a la apelación formulada por la parte demandante, respecto de la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha veintiocho de enero del dos mil veinticinco, que corre de fojas cuarenta y uno a cuarenta y cinco, y realizada la vista de la causa, con informe oral del abogado del demandante, Gonzalo Tapia Gallegos; debe absolverse el grado, actuando como Jueza Superior ponente la señora Tellería Vega.-----

## **DE LOS FUNDAMENTOS:**

### **De la Sentencia apelada:**

**PRIMERO:** Que, es materia de apelación, la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha veintiocho de enero del dos mil veinticinco, que corre de fojas cuarenta y uno a cuarenta y cinco que **DECLARA IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos; **EXONERANDO** del pago de costos del proceso a la parte vencida. **DISPONIENDO** la publicación de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional. -----

### **De los argumentos de la apelación de la demandada:**

**SEGUNDO:** Que, conforme se desprende del escrito de apelación que corre a fojas cuarenta y ocho, la parte demandada, apela la resolución precitada, solicitando que se revoque o declare nula, para lo cual en la audiencia de

vista de la causa, su abogado señaló medularmente: a) Que, las medidas provisionales se extinguen con el solo cumplimiento de los plazos o la aplicación del silencio negativo, ya sea absolutorio o sancionador, ya que si nos remitimos a la norma especial, el decreto supremo 04- 2020-MTC, artículo 11 y 12, indica que la autoridad sancionadora, cuando emita sanción, podrá disponer nuevas medidas provisionales a fin de garantizar la ejecución en la etapa recursiva o ampliar las mismas, pero al aplicarse silencio negativo y hasta la actualidad no existir resolución de gerencia, cuestiona que se mantengan las medidas provisionales b) Que, el a quo indica que se cometió una infracción, siendo que todavía no ha quedado consentida o firme y no se agotaron las vías. Además, es una infracción de tránsito M2, el juzgado no puede argumentar salvaguardar la seguridad, la vida y la salud, cuando una sanción M2, solo es conducir en estado de ebriedad, pero no es un delito de peligro, sino una infracción al tránsito, siendo que en el presente caso no hubo accidente, ya que solamente condujo en estado de ebriedad, siendo que la peligrosidad se ve en el delito de peligro común y no en la infracción c) Que, el a quo señala que las medidas preventivas del Código de tránsito, reguladas en el artículo 299, son distintas al 256 de TUO 27444 pero no lo sustenta. Siendo que, la parte apelante indica que son las mismas, argumentando que el TUO 27444 indica cómo debe de aplicarse el plazo, para que y porque, pero solo el 299 nos dice cuáles son.-----

#### **De la Acción de Cumplimiento:**

**TERCERO:** Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 66, inciso 1) del Código Procesal Constitucional; que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o

la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**De los Requisitos de la norma legal o acto administrativo:**

**CUARTO:** Que, igualmente, conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el artículo 70° del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-

**Del Análisis del presente caso:**

**QUINTO:** Que, conforme se desprende del proceso, la parte demandante reclama el cumplimiento del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.° 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. Para lo cual señala que el 05 mayo del 2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N° 159330, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 02 de julio del 2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N° 135715-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra; y con la emisión de la dicha resolución ficta, se produjo el fin del Procedimiento Administrativo Sancionador; por lo que la entidad municipal debió de dar

por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444; y en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada; por lo que, el 12 de julio del 2024, presentó documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley. -----

**SEXTO:** El señor Juez declara improcedente en parte la demanda de acción de cumplimiento, argumentando que, la Papeleta de Infracción N° 159330 del 05 de mayo del 2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02, esto es 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo. Dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la medida preventiva de retención de licencia e internamiento de vehículo, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC; agregando el A quo que, conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía; y tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Precizando que, el demandante señala que el procedimiento ha concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.º 135715-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana. Siendo que, el a quo señala que la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absoluciones efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la



mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configura como definitiva. En ese sentido, el juzgado concluye que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente. -----

**SÉPTIMO:** Verificándose de autos, se tiene que la parte demandante solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, el cual señala que “Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador” Señalando que el 05 mayo del 2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N° 159330, como obra a fojas tres; habiendo el accionante presentado su descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 93040 del 09 de mayo del 2024, como consta a fojas nueve; y con fecha 02 de julio del 2024, se emite resolución de gerencia ficta con cargo N° 135715-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en contra del demandante, argumentando que la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N° 27444.-----

**OCTAVO:** Que al respecto, resulta menester mencionar que mediante el Decreto Supremo N° 04-2020-MTC se aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito, y sus servicios complementarios. En el presente caso, el inicio de este procedimiento se dio con la papeleta de infracción de tránsito N° 159330 del 05 de mayo del 2024, la cual constituye el documento de imputación de

cargos en materia de tránsito terrestre, siendo que, la parte demandante alega que el procedimiento finalizó con fecha 02 de julio del 2024 con la emisión de la resolución de gerencia ficta con cargo N° 135715-2024. Siendo que, el artículo 12.1 del Decreto Supremo N° 04-2020-MTC indica que “El procedimiento administrativo sancionador especial concluye de la siguiente forma: a) Resolución Final; b) Resolución de archivamiento; c) Con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado” Por lo cual, queda establecido que la norma especial solo determina tres formas de conclusión del procedimiento administrativo sancionador. Así mismo, dicho decreto supremo establece en su artículo 11 que “Artículo 11.- Resolución Final. 11.1 La Autoridad Decisora emite la Resolución Final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, imponer las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan. 11.2 La Resolución Final, según corresponda, debe contener: a) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la determinación de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada. b) Medidas preventivas, medidas correctivas y medidas provisionales de ser el caso. 11.3 En caso se determine que no existe responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados, la Autoridad Decisora dispone archivar el procedimiento administrativo sancionador” En ese sentido, no se puede entender la denegatoria ficta como una resolución final ya que no se encuentra contemplada como una de las formas de conclusión del procedimiento administrativo sancionador, estableciéndose que una resolución final debe fundamentarse en los hechos y el derecho, determinando la responsabilidad administrativa y, si fuera el caso, imponiendo las sanciones correspondientes, lo cual no ocurre con una denegatoria ficta. Consecuentemente, no resulta atendible el argumento de la parte demandante, al sostener que por la denegatoria ficta se debe dar por extinguido toda medida provisional, consistentes en la retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, siendo que mediante esta figura, la entidad demandada rechaza la solicitud del demandante, agotando la vía administrativa, lo que se traduce en que las medidas impuestas mediante la emisión de la papeleta de Infracción de Tránsito N° 159330, surten sus efectos y se mantienen en vigencia, en razón que se ha negado la solicitud del demandante. -----

**NOVENO:** Que, conforme se ha señalado precedentemente, la parte apelante sostiene que las medidas preventivas del Código de tránsito, reguladas en el artículo 299, son las mismas al artículo 256 de TUO de la ley 27444. Al respecto el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, establece que “Las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas persiguen restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito.”

Por otro lado, en cuanto a las medidas de carácter provisional, el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 establece que "La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157" En ese sentido, ambos artículos difieren en cuanto a su objeto o naturaleza jurídica ya que tienen finalidades y alcances distintos. Mientras que las medidas preventivas del artículo 299 del Código de Tránsito se encuentran orientadas a salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía, con el objetivo de restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Dichas medidas tienen carácter cautelar, aplicado de manera inmediata ante situaciones de riesgo, y su aplicación se limita a aquellos casos que comprometen la seguridad en la vía pública. Siendo que, el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 regula las medidas provisionales dentro de los procedimientos administrativos, cuyo objeto es asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera dictarse. Estas medidas, aunque también de carácter provisional, no se restringen a situaciones de tránsito, sino que se aplican en un contexto más amplio, relacionado con la necesidad de asegurar la efectividad de la resolución administrativa final en el procedimiento administrativo. En consecuencia, no puede considerarse que ambos artículos sean equivalentes, ya que su ámbito de aplicación, propósito y naturaleza difieren sustancialmente. -----

**DÉCIMO:** Es preciso mencionar que, la infracción detallada en la papeleta impuesta al demandante es la M02 correspondiente a 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo. Siendo que la sanción impuesta es de multa y suspensión de la licencia de conducir por tres años. Siendo que, el Reglamento de Tránsito, en su artículo 299, señala que "Internamiento del Vehículo.- Es el acto mediante el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente en los siguientes casos: (...) b) Cuando se haya procedido a la retención de la licencia de conducir por los supuestos señalados en el presente reglamento. (...)” Así mismo, el primer párrafo del artículo 301 del mismo cuerpo normativo establece que "La medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culminará cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa, los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido" En virtud de lo anterior, resulta jurídicamente incompatible aplicar los parámetros establecidos para las medidas provisionales del artículo 256.8 de la Ley N°27444

al procedimiento sancionador seguido contra el recurrente conforme al Reglamento Nacional de Tránsito, donde las medidas establecidas tienen una naturaleza específica y una regulación propia que responde a criterios de seguridad vial y orden público. Por lo tanto, la aplicación del mandato contenido en el artículo 256.8 de la Ley N°27444 al presente caso carece de sustento, ya que se pretende trasladar una regulación de carácter general a un régimen sancionador especial, lo cual no puede ser objeto del proceso de cumplimiento. -----

**DÉCIMO PRIMERO:** Ahora bien, es de menester señalar que “En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.” (Fundamento 16 del Exp. 0168-2005-PC/TC) Dicho criterio establece con claridad que, en el proceso de cumplimiento no se le otorga a la autoridad o al funcionario margen para interpretar, modificar o decidir si debe o no cumplir con el deber que impone el mandato, siendo que su función se limitaría solamente a ejecutarlo, en razón de la existencia de un mandato vigente, cierto, claro, ineludible e incondicional, y que no se encuentra sujeto a controversia compleja, ni a interpretaciones dispares. En el presente proceso, se advierte que la parte apelante, solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444. Sin embargo, su pretensión se sustenta en una interpretación previa sobre la aplicabilidad de dicha norma a su caso concreto, lo que desnaturaliza la finalidad del proceso de cumplimiento. Como se señaló anteriormente, el proceso de cumplimiento solo procede cuando el mandato invocado es claro, expreso, vigente e ineludible, es decir, cuando su ejecución no requiere valoración o interpretación adicional por parte del órgano jurisdiccional. En este caso, la norma invocada no establece un mandato de ejecución inmediata y automática, sino que su aplicación exige un análisis previo sobre su alcance y procedencia en el caso concreto. En consecuencia, al no mediar un mandato de ineludible cumplimiento y al encontrarse la controversia sujeta a interpretaciones sobre la aplicabilidad de la norma, corresponde la improcedencia de la demanda de cumplimiento sin perjuicio de que el demandante haga valer su pretensión por la vía correspondiente.-----

**DÉCIMO SEGUNDO:** Consecuentemente, estando a lo precedentemente señalado, tenemos que los argumentos esgrimidos por la parte apelante, no resultan suficientes para desvirtuar los fundamentos de la sentencia recurrida;

la que fuera dictada con arreglo a ley, a las normas vigentes y a los principios que informan el debido proceso, por lo que siendo así, corresponde su confirmatoria, desestimándose así la tesis planteada por la parte apelante.-----

**DE LA BASE LEGAL:**

Por lo que en mérito a lo expuesto, y estando a las atribuciones conferidas por el artículo 40° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial:-----

**SE RESUELVE:**

**CONFIRMAR** la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha veintiocho de enero del dos mil veinticinco, que corre de fojas cuarenta y uno a cuarenta y cinco que **DECLARA IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos; **EXONERANDO** del pago de costos del proceso a la parte vencida. **DISPONIENDO** la publicación de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional. Y los devolvieron.-----

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCÓN**  
**TELLERÍA VEGA**  
**NALVARTE ESTRADA**

4º JUZGADO CIVIL (EX J. CIVIL T. GREGORIO A.) - SEDE CENTRAL  
EXPEDIENTE : 01628-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : ARENAS PEREZ, SAUL FELIPE  
ESPECIALISTA : VILCA BECERRA, JOSE LUIS - DC - CA  
DEMANDADO : ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : ADUVIRI CHACOLLI, WILSON FREDY  
**RESOLUCIÓN : 5**

## **SENTENCIA**

*Emitiendo pronunciamiento en la fecha debido a la carga procesal del Despacho.*

En la ciudad de Tacna, año dos mil veinticinco, **enero veintiocho**, en el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Tacna, el señor magistrado Saúl Felipe Arenas Pérez, expide la siguiente sentencia:

### **I. ANTECEDENTES.**

- 1. DEMANDA:** **WILSON FREDY ADUVIRI CHACOLLI** interpone proceso constitucional de cumplimiento en contra del **ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, PASCUAL GUIZA BRAVO, con emplazamiento del **Procurador Público** de la referida entidad municipal. **PETITORIO:** Se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** el 04/04/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 158310 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 69221 del 09/04/2024; **(b)** el 12/07/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 13387-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; **(c)** con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; **(d)** el 10/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.
- 2. CONTESTACIÓN:** La **Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna**, Sandra Patricia Alarcon Varillas, absuelve la demanda, solicitando que se declare improcedente. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M01 al demandante por

conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo y que haya participado en un accidente de tránsito, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 100% de la UIT, la cancelación e inhabilitación definitiva y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; **(b)** en el procedimiento sancionador ya se ha emitido el Informe Final de Instrucción N.º 358-2023-UGFTT-SGTSV-GTPSC/MPT el que concluye declarar improcedente el descargo efectuado por el demandante, determinar que si incurrió en la infracción impuesta y sancionándolo estando pendiente la emisión de la resolución; **(c)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(d)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.

- 3. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL:** Con resolución N.º 1 se admite la demanda y se señala fecha para audiencia; con resolución N.º 2 se admite la contestación; el 04/12/2024 se lleva a cabo la audiencia única con asistencia de las partes quienes efectúan alegatos iniciales, con resolución N.º 4 se califica los medios probatorios, se otorga oportunidad para alegatos finales y se dispone emisión de sentencia en forma posterior.

## **II. ANÁLISIS.**

### **Finalidad.**

- 1.** El proceso constitucional de cumplimiento tiene por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, ordenando al funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, sin perjuicio de las responsabilidades de ley [artículos 1 y 65.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

### **Procedencia.**

- 2.** Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un

deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda [STC N.º 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16 – precedente vinculante].

### **Carga y Valor de la prueba.**

3. En los procesos constitucionales sólo son procedentes aquellos medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de la actuación de las pruebas que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso valorándose de manera conjunta al momento de emitir, expresando sólo las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión; y en caso los ofrecidos no acreditaran los hechos que sustentan su pretensión, la demanda será declarada infundada [artículo 13 del Código Procesal Constitucional y artículos 188, 196, 197 y 200 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria].

### **Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala "(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:**  
**1.** Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. **2.** Por la caducidad del procedimiento sancionador." [administrativa]. Indica que el 04/04/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 158310 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 69221 del 09/04/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 133847-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las



medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.

6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestres, las cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.
7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que *"247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo **se aplican con carácter supletorio** a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador."*, y el artículo 248 indica que *"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) **3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a)** El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; **b)** La probabilidad de detección de la infracción; **c)** **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**; **d)** El perjuicio económico causado; **e)** La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. **f)** Las circunstancias de la comisión de la infracción; y **g)** La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)"* [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.
8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 158310 del 04/04/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M01: Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el exámen respectivo o por negarse al mismo y que haya participado en un accidente de tránsito; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y cancelación de la licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener licencia, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a

su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.º 133847-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.

#### **Conclusión.**

**9.** El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante.

#### **Costas y Costos.**

**10.** En lo referente al pago de costas y costos del proceso, los mismos no requieren ser demandados; sin embargo, teniendo en cuenta que no se ha acreditado que la demandante haya actuado con **manifiesta** temeridad, corresponde exonerársele del pago de las costas y costos del proceso [artículo 28 del Código Procesal Constitucional, concordante con los artículos 412 y 413 del Código Procesal Civil].

### **III. DECISIÓN.**

Por estos fundamentos, conforme al artículo 138 de la Constitución Política del Estado, administrando justicia en nombre del Pueblo de quien emana esta potestad, con criterio de conciencia que la ley faculta, **DECIDO:**

**1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.

**2. EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.

**3. DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.

Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente.



**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA**  
**SEGUNDA SALA CIVIL PERMANENTE**

**2° Sala Civil**

EXPEDIENTE : 01628-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : ROQUE ALANOCA, FELICIANA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : ADUVIRI CHACOLLI WILSON FREDY

**SENTENCIA DE VISTA**

**Resolución N° 09-2025**

Tacna, veintinueve de Abril  
del dos mil veinticinco.

**VISTOS:** El proceso con número de expediente 01628-2024-0-2301-JR-CI-04, seguido por **Wilson Fredy Aduviri Chacolli**, en contra de la **Municipalidad Provincial de Tacna** con emplazamiento del Procurador Público encargado de los asuntos judiciales de la Municipalidad Provincial de Tacna, sobre acción de cumplimiento; convocada la vista de la causa en audiencia pública conforme las formalidades de Ley, sin informe oral. Interviene como **ponente el señor Juez Superior Vladimir Salazar Díaz**. -----

**OBJETO DEL RECURSO:**

Es materia de apelación la Sentencia, resolución N° 05, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cuarenta y tres a cuarenta y siete, por la que se decide: "Declarando: **IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida." -----

**DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA:**

El demandante, por escrito que corre de fojas cincuenta de autos, apela la sentencia objeto de revisión, a fin de alcanzar su revocatoria, sin sustentar su recurso de apelación, lo que no obsta al análisis de la sentencia en esta instancia de revisión. -----

**Y CONSIDERANDO:**

**PRIMERO:** Normatividad aplicable. -----

**1.1.- De la apelación:** El artículo 364 del Código Adjetivo, de aplicación subsidiaria, establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. -----

**1.2.-** En aplicación del artículo 382 del Código Adjetivo el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, sólo en los casos que los vicios estén referidos a la formalidad de la resolución impugnada. -----

**1.3.-** Además se debe considerar que el principio imperativo de limitación, impone que la actividad del órgano revisor de la resolución impugnada este limitada a las temas propuestos por el impugnante, es decir, el órgano revisor tiene una limitación formal que implica avocarse sólo a las cuestiones propuestas por quien impugna, caso contrario se desnaturalizaría el objetivo principal de la impugnación.-----

**1.4.- De la Acción de Cumplimiento y del precedente vinculante de observancia obligatoria:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 65, inciso 1) del Código Procesal Constitucional, ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC/TC, que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**1.5.- De los requisitos de la norma legal o acto administrativo:** Conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el Artículo 69 y 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal o acto administrativo, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, **e)** Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-----

**1.6.- Requisito especial de la demanda de cumplimiento:** A tenor del artículo 69 del nuevo Código Procesal Constitucional, para la procedencia del proceso de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado

dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.-----

**1.7.- Improcedencia de la demanda de cumplimiento:** Conforme lo establecido en el artículo 70 del nuevo Código Procesal Constitucional, No procede el proceso de cumplimiento: 1) Contra las resoluciones dictadas por el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones; 2) contra el Congreso de la República para exigir la aprobación o la insistencia de una ley; 3) para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de amparo, habeas data y habeas corpus; 4) cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo; 5) cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario; 6) en los supuestos en los que proceda interponer el proceso competencial; 7) cuando no se cumplió con el requisito especial de la demanda previsto por el artículo 69 del presente código; y, 8) si la demanda se interpuso luego de vencido el plazo de sesenta días contados luego de transcurridos los diez días útiles desde el momento de recepción de la comunicación de fecha cierta”.-----

**1.8.- Sobre la sentencia,** a tenor del artículo 121 del Código Procesal Civil, de aplicación subsidiaria al presente proceso, se establece que mediante los decretos se impulsa el desarrollo del proceso, disponiendo actos procesales de simple trámite. Mediante los autos el Juez resuelve la admisibilidad o el rechazo de la demanda o de la reconvención, el saneamiento, interrupción, conclusión y las formas de conclusión especial del proceso; el concesorio o denegatorio de los medios impugnatorios, la admisión, improcedencia o modificación de medidas cautelares y las demás decisiones que requieran motivación para su pronunciamiento. ***Mediante la sentencia el Juez pone fin a la instancia o al proceso, en definitiva, pronunciándose en decisión expresa, precisa y motivada sobre la cuestión controvertida declarando el derecho de las partes, o excepcionalmente sobre la validez de la relación procesal.*** (resaltado añadido).-----

**SEGUNDO: Caso de autos.** -----

**2.1.-** Conforme se desprende del proceso, este se inicia a mérito de la demanda interpuesta por Wilson Fredy Aduviri Chacolli, que corre a fojas diez a trece, solicitando que se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. Sostiene esencialmente que “el 04/04/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 158310 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 69221 del 09/04/2024; el 12/07/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 13387-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo

cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; el 10/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.” -----

**2.2.-** Corrido traslado de la demanda, como consta a fojas diecinueve y veinte, tanto al domicilio real de la demandada como electrónicamente a la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, Sandra Patricia Alarcón Varillas, Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, a fojas treinta y uno a treinta y ocho, procedió a contestar la demanda señalando que *“la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M01 al demandante por conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo y que haya participado en un accidente de tránsito, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 100% de la UIT, la cancelación e inhabilitación definitiva y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; (b) en el procedimiento sancionador ya se ha emitido el Informe Final de Instrucción N.º 358-2023-UGFTT-SGTSV-GTPSC/MPT el que concluye declarar improcedente el descargo efectuado por el demandante, determinar que si incurrió en la infracción impuesta y sancionándolo estando pendiente la emisión de la resolución; (c) el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; (d) la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.”* -----

**2.3.-** Tramitada la causa, el señor Juez emite la Sentencia, resolución N.º 05, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cuarenta y tres a cuarenta y siete, que resuelve: **“DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.” señalando esencialmente que:

8.- *“ En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 158310 del 04/04/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M01: Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o por negarse al mismo y que haya participado en un accidente de tránsito; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y cancelación de la licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener licencia, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.º 133847-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría*



*los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.*

*9.- El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante.”*

**TERCERO: Absolviendo el grado.** -----

**3.1.** Como se indicó previamente, el demandante no ha sustentado su recurso impugnatorio de apelación, pese a que al formularlo, según escrito de fojas cincuenta, se indicó que estos se oralizarían en la vista de causa, lo que no ha ocurrido según se tiene de la Constancia que antecede; al respecto, el artículo 21 del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de *Habeas Corpus* si el apelante es la parte demandada. -----

En atención a tal premisa, este colegiado, se pronunciará efectuando una revisión en grado de la resolución apelada, atendiendo, sobre todo, a la finalidad de los procesos constitucionales de la libertad, conforme lo establece el artículo II del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, de garantizar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución; y adoptando como criterios interpretativos de la ley, los principios *pro homine* por el que se debe priorizar la protección de los derechos fundamentales de la persona y su prevalencia; y el principio *pro actione* que procesalmente permite la implementación de mecanismos procesales que permitan la continuación del proceso constitucional, desechando interpretaciones de la ley que limiten, eliminen u obstaculicen el derecho de acceso de la justicia constitucional. -----

Este criterio ha sido objeto del Pleno Jurisdiccional nacional Constitucional y Procesal Constitucional desarrollado el diecisiete y dieciocho de julio de dos mil veintitrés; el mismo que ante el tema n.º 1º: Las apelaciones sin sustentación de agravios en los procesos constitucionales de la libertad conforme al nuevo Código Procesal Constitucional”, se planteó el problema siguiente: “*Existen dificultades al momento de resolver las apelaciones de las sentencias en los procesos constitucionales pues conforme al artículo 21 del Código Procesal Constitucional, la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de habeas corpus si el apelante es la parte demandada, de modo que demandante que impugna una resolución podrá sustentar los agravios en la instancia superior. Se han presentado casos en que el apelante de una sentencia constitucional la impugna genéricamente señalando que la sustentará en segunda instancia, lo cual finalmente no ocurre. En tal situación se presenta la incertidumbre respecto a si se debe resolver la apelación, aunque no obren los agravios o se debe anular el concesorio*”. Arribándose, luego de la discusión correspondiente, a la conclusión que, en el

caso mencionado se deben resolver las apelaciones, aunque la parte procesal haya obviado exponer los agravios, pues nos encontramos ante casos que versan sobre Derechos Humanos, a diferencia de los procesos ordinarios en que se debaten generalmente materias disponibles de rango legal.-----

3.2.- En tal sentido y siendo que en el presente proceso la parte demandante basa su pretensión a fin de que la Municipalidad Provincial de Tacna, **CUMPLA** con la aplicación del **artículo 256. Inciso 8 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo de su propiedad, por lo que al análisis de los argumentos señalados tanto en la demanda como de la apelación que formula el demandante, debemos tener en claro que la demanda de cumplimiento de autos ostenta un deber de la administración, específicamente de la Municipalidad Provincial de Tacna; siendo que el dispositivo legal mencionado y del cual se ostenta su cumplimiento señala “256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. **Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado.** La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. **Por la caducidad del procedimiento sancionador.**” (resaltado añadido).-----

3.3.- Por lo tanto, de acuerdo a lo antes señalado, se tiene que el presupuesto para que se ejecute la pretensión del actor referida al levantamiento de medidas provisionales, como las ha calificado el demandante, (retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo) viene a ser que justamente que se haya producido el **fin del procedimiento administrativo**, como lo ha señalado.-----

3.4.- Ahora bien, conforme lo ha señalado el juez del proceso, en el fundamento 6 de la apelada, las medidas preventivas dispuestas contra el demandante, han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, se tiene que las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. (...), estableciéndose en el artículo 299d de la misma norma las clases de Medidas Preventivas, entre ellas **1) Retención de Licencia de Conducir**, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), **2) Retención del Vehículo**, que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) **3) Remoción del vehículo**, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) **4) Internamiento del Vehículo**, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente, (...), siendo las mismas medidas preventivas de distinta naturaleza y trámite a las medidas de carácter provisional, reguladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, al existir norma específica.-----



**3.5.-** Ahora bien, la misma norma citada, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, en su artículo 299 establece la vigencia de la retención de la licencia de conducir (se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Cuando se aplique la presente medida preventiva por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de Cancelación Definitiva e Inhabilitación del conductor para obtener Licencia de Conducir, esta medida se mantendrá hasta que quede firme la resolución de sanción, caso en el cual se procederá a la inutilización o destrucción de la licencia de conducir, o hasta que se absuelva al presunto infractor, en cuyo caso se procederá a la devolución de la licencia de conducir) y conforme al artículo 301 de la misma norma, la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido, siendo esto así y conforme los argumentos de la demanda y apelación, en el presente caso no se presentan los supuestos señalados y lo invocado por el demandante, debemos tener en cuenta que el artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 al referirse al “Fin del procedimiento administrativo” señala en su inciso 1) “*Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4 del artículo 199, (...)*.” Resaltado añadido; siendo que el artículo 199 en su inciso 4) señala “. *Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.*” Sin embargo, la norma específica citada, establece los supuestos para la conclusión del internamiento vehicular y de la retención de la licencia de conducir.-----

**3.6.-** A tenor de lo anterior, no cabe meritar en esta instancia de revisión lo referido a la sanción a imponerse, toda vez que ello se determinará propiamente en el procedimiento administrativo instado. En cuanto al argumento referido a la posibilidad de que la administración imponga la sanción y la alegación de ser errado considerar a las medidas provisionales como una sanción; en efecto, este colegiado considera que las medidas provisionales no pueden considerarse como una sanción, tienen su regulación y vigencia distintas, siendo que las sanciones son impuestas en la decisión definitiva del procedimiento administrativo la cual puede ser objetada judicialmente a través de la vía contenciosa administrativa, sin embargo, ello no tiene incidencia alguna con lo resuelto en la resolución apelada.-----

**3.8.-** Conforme lo señalado, debe tenerse presente que conforme se ha señalado en la sentencia materia de revisión, efectivamente no se cumple con las exigencias del precedente vinculante del expediente 0168-2005-PC/TC, como el mandato sea de ineludible y obligatorio cumplimiento, que el mandato sea cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal, esto es que se reconozca un derecho incuestionable al demandante, lo que no ha sido desvirtuado con el recurso de apelación por lo que corresponde confirmar la apelada.-----

Por estas consideraciones expuestas, y en aplicación del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. -----

**CONFIRMARON** la Sentencia, , resolución N° 05, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cuarenta y tres a cuarenta y siete, pro la que se decide: Declarar **IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida. Consentida sea la presente devuélvase al juzgado de origen. **Notifíquese conforme a Ley.**-----

**S.S.**

ARMAZA GALDOS

**SALAZAR DÍAZ**

ODICIO BUENO

4º JUZGADO CIVIL (EX J. CIVIL T. GREGORIO A.) - SEDE CENTRAL  
EXPEDIENTE : 01704-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : ARENAS PEREZ, SAUL FELIPE  
ESPECIALISTA : CUEVA OJEDA, MIRIAM - DC - CA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : MARCA QUIÑONES, FREDY  
**RESOLUCIÓN : 5**

## SENTENCIA

*Emitiendo pronunciamiento en la fecha debido a la carga procesal del Despacho.*

En la ciudad de Tacna, año dos mil veinticinco, **enero veintiocho**, en el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Tacna, el señor magistrado Saúl Felipe Arenas Pérez, expide la siguiente sentencia:

### **I. ANTECEDENTES.**

**1. DEMANDA:** **FREDY MARCA QUIÑONES** interpone proceso constitucional de cumplimiento en contra del **ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, PASCUAL GUIZA BRAVO, con emplazamiento del **Procurador Público** de la referida entidad municipal. **PETITORIO:** Se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** el 08/09/2023 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 148208 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad, con Registro N.º 168674 del 14/09/2023; **(b)** el 22/07/2024, la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna, emite la Resolución de Gerencia N.º 752-2024-GTPSC/MPT, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12º del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; **(c)** con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; **(d)** el 01/08/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.

**2. CONTESTACIÓN:** La **Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna**, Sandra Patricia Alarcon Varillas, absuelve la demanda, solicitando que se declare improcedente. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** la

Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M02 al demandante por conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 50% de la UIT, la suspensión de la licencia de conducir por 3 años y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; **(b)** con la Resolución de Gerencia N.º 752-2024-GTPSC/MPT se impone al demandante las sanciones correspondientes y entre esta la suspensión de la licencia de conducir por 3 años y la medida de retención preventiva de la licencia ha sido aplicada y se mantiene vigente conforme a ley, no resultando procedente se deje sin efecto la misma, pues ya se ha emitido resolución sancionatoria; **(c)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(d)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.

- 3. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL:** Con resolución N.º 1 se admite la demanda y se señala fecha para audiencia; con resolución N.º 2 se admite la contestación; el 23/10/2024 se lleva a cabo la audiencia única con asistencia de las partes quienes efectúan alegatos iniciales, con resolución N.º 4 se califica los medios probatorios, se otorga oportunidad para alegatos finales y se dispone emisión de sentencia en forma posterior.

## **II. ANÁLISIS.**

### **Finalidad.**

- 1.** El proceso constitucional de cumplimiento tiene por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, ordenando al funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, sin perjuicio de las responsabilidades de ley [artículos 1 y 65.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

### **Procedencia.**

- 2.** Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al

beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda [STC N.º 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16 – precedente vinculante].

### **Carga y Valor de la prueba.**

3. En los procesos constitucionales sólo son procedentes aquellos medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de la actuación de las pruebas que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso valorándose de manera conjunta al momento de emitir, expresando sólo las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión; y en caso los ofrecidos no acreditaran los hechos que sustentan su pretensión, la demanda será declarada infundada [artículo 13 del Código Procesal Constitucional y artículos 188, 196, 197 y 200 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria].

### **Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala "(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:**  
**1.** Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. **2.** Por la caducidad del procedimiento sancionador." [administrativa]. Indica que el 08/09/2023 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 148208 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 168674 del 14/09/2023, que el 22/07/2024 la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna emite la Resolución de Gerencia N.º 752-2024-GTPSC/MPT, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a

emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.

6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestres, las cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.
7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que *"247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo **se aplican con carácter supletorio** a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador."*, y el artículo 248 indica que *"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 3. **Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)"*** [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.
8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 148208 del 08/09/2023 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02: 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC, conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter

provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. En consecuencia, la resolución final que determina la infracción únicamente reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular conforme a la Resolución de Gerencia N.º 752-2024-GTPSC/MPT es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configura como definitiva.

#### **Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

#### **Costas y Costos.**

10. En lo referente al pago de costas y costos del proceso, los mismos no requieren ser demandados; sin embargo, teniendo en cuenta que no se ha acreditado que la demandante haya actuado con **manifiesta** temeridad, corresponde exonerársele del pago de las costas y costos del proceso [artículo 28 del Código Procesal Constitucional, concordante con los artículos 412 y 413 del Código Procesal Civil].

### **III. DECISIÓN.**

Por estos fundamentos, conforme al artículo 138 de la Constitución Política del Estado, administrando justicia en nombre del Pueblo de quien emana esta potestad, con criterio de conciencia que la ley faculta, **DECIDO:**

1. **DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.
  2. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.
  3. **DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.
- Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente.

## 2° Sala Civil

EXPEDIENTE : 01704-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : ROQUE ALANOCA, FELICIANA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
PROCURADOR PUBLICO DE LA MUNICIPALIDAD  
PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : MARCA QUIÑONES, FREDY

### SENTENCIA DE VISTA

Resolución Nro. 10

*Tacna, veintinueve de abril del año dos mil veinticinco.*

#### VISTO

En audiencia pública, el proceso de cumplimiento seguido por **Fredy Marca Quiñones** con la Municipalidad Provincial de Tacna. Interviniendo como ponente el señor Juez Superior Armaza Galdos. Sin informe oral.

#### Objeto del recurso

Es materia de revisión la sentencia del veintiocho de enero de dos mil veinticinco, corriente de **folios treinta y tres a treinta y siete**, que declara IMPROCEDENTE en todos sus extremos la demanda interpuesta por **Fredy Marca Quiñones** en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna. Exonera el pago de costos.

#### CONSIDERANDO

**Primero (Pretensión impugnatoria).** Conforme se desprende del escrito que corre de **folio cuarenta**, el abogado defensor de la parte demandante **Fredy Marca Quiñones** interpone recurso de apelación en contra de la sentencia, a efecto de que sea revocada o declarada nula, sin sustentar su recurso de apelación, lo que no obsta al análisis de la sentencia de esta instancia de revisión.

**Segundo (De la apelación).** El artículo 364 del Código Adjetivo, de aplicación subsidiaria, establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente.

En aplicación del artículo 382 del Código Adjetivo el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, sólo en los casos que los vicios estén referidos a la formalidad de la resolución impugnada.



Además, se debe considerar que el principio imperativo de limitación, impone que la actividad del órgano revisor de la resolución impugnada este limitada a los temas propuestos por el impugnante, es decir, el órgano revisor tiene una limitación formal que implica avocarse sólo a las cuestiones propuestas por quien impugna, caso contrario se desnaturalizaría el objetivo principal de la impugnación.

**Tercero (De la acción de cumplimiento y del precedente vinculante de observancia obligatoria).** Conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 65, inciso 1) del Código Procesal Constitucional, ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC/TC, que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.

**Cuarto (De los requisitos de la norma legal o acto administrativo).** Conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el Artículo 69 y 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal o acto administrativo, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, **e)** Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación

probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.

**Quinto (Requisito especial de la demanda de cumplimiento).** A tenor del artículo 69 del nuevo Código Procesal Constitucional, para la procedencia del proceso de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.

**Sexto (Improcedencia de la demanda de cumplimiento).** Conforme lo establecido en el artículo 70 del nuevo Código Procesal Constitucional, No procede el proceso de cumplimiento: 1) Contra las resoluciones dictadas por el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones; 2) contra el Congreso de la República para exigir la aprobación o la insistencia de una ley; 3) para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de amparo, habeas data y habeas corpus; 4) cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo; 5) cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario; 6) en los supuestos en los que proceda interponer el proceso competencial; 7) cuando no se cumplió con el requisito especial de la demanda previsto por el artículo 69 del presente código; y, 8) si la demanda se interpuso luego de vencido el plazo de sesenta días contados luego de transcurridos los diez días útiles desde el momento de recepción de la comunicación de fecha cierta”.

Sobre la sentencia, a tenor del artículo 121 del Código Procesal Civil, de aplicación subsidiaria al presente proceso, se establece que mediante los decretos se impulsa el desarrollo del proceso, disponiendo actos procesales de simple trámite. Mediante los autos el Juez resuelve la admisibilidad o el rechazo de la demanda o de la reconvenición, el saneamiento, interrupción, conclusión y las formas de conclusión especial del proceso; el concesorio o denegatorio de los medios impugnatorios, la admisión, improcedencia o modificación de medidas cautelares y las demás decisiones que requieran

motivación para su pronunciamiento. **Mediante la sentencia el Juez pone fin a la instancia o al proceso, en definitiva, pronunciándose en decisión expresa, precisa y motivada sobre la cuestión controvertida declarando el derecho de las partes, o excepcionalmente sobre la validez de la relación procesal.** (resaltado añadido).

**Séptimo (Del caso de autos).** En el presente caso, según texto de demanda de **folios siete a diez, Fredy Marca Quiñones** interpone demanda de acción de cumplimiento la misma que dirige en contra la Municipalidad Provincial de Tacna, solicitando que se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo. Sostiene medularmente habersele impuesto las Papeletas de Infracción de Tránsito Nro. 148208, con fecha ocho de septiembre de dos mil veintitrés, presentando su descargo dentro del plazo de cinco días ante la Municipalidad Provincial de Tacna; posteriormente con el veintidós de julio de dos mil veinticuatro, la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna emite la Resolución de Gerencia Nro. 000752-2024-GTPSC/MPT que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme al Decreto Supremo Nro. 04-2020-MTC que en su artículo 12.1 señala que el Procedimiento Administrativo Sancionador Especial concluye Resolución Final, según el inciso a), por lo que debe disponerse el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado.

La Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna la contesta la demanda (**folio veinte a veintisiete**), argumentando que, se ha cumplido con el Texto Único Ordenado del Reglamento de Tránsito aprobado por Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC que previene medidas preventivas en su artículo 299 y que en el caso en particular la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna ha emitido la Resolución de Gerencia Nro. 000752-2024-GTPSC/MPT, sancionando al administrado, hoy demandante, con Multa equivalente al 50% de la UIT y con la suspensión de la licencia de conducir por tres años; y que no procede el levantamiento de las medidas preventivas ante una decisión de sanción debiendo estas mantenerse hasta el cumplimiento del pago de la multa y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión, o de ser el caso hasta la expedición de resolución de absolución del presunto infractor.

El señor Juez declara IMPROCEDENTE la demanda, sosteniendo

esencialmente, lo siguiente:

“8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 148208 del 08/09/2023 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02: 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC, conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. En consecuencia, la resolución final que determina la infracción únicamente reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular conforme a la Resolución de Gerencia N.º 752-2024-GTPSC/MPT es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configura como definitiva.

### **Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su

cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante...”

**Absolviendo el grado** a la luz de lo actuado, como se indicó previamente no se ha sustentado el recurso de apelación, pese a que al formularlo, según escrito de **folio cuarenta**, se indicó que este se oralizaría en la vista de la causa, lo que no ha ocurrido según se tiene de la Constancia que antecede; al respecto, el artículo 21 del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de *Habeas Corpus* si el apelante es la parte demandada.

En atención a tal premisa, este Colegiado, se pronunciará efectuando una revisión en grado de la resolución apelada, atendiendo, sobre todo, a la finalidad de los procesos constitucionales de la libertad, conforme lo establece el artículo II del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, de garantizar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución; y adoptando como criterios interpretativos de la ley, los principios *pro homine* por el que se debe priorizar la protección de los derechos fundamentales de la persona y su prevalencia; y el principio *pro actione* que procesalmente permite la implementación de mecanismos procesales que permitan la continuación del proceso constitucional, desechando interpretaciones de la ley que limiten, eliminen u obstaculicen el derecho de acceso de la justicia constitucional.

Este criterio ha sido objeto del Pleno Jurisdiccional nacional Constitucional y Procesal Constitucional desarrollado el diecisiete y dieciocho de julio de dos mil veintitrés; el mismo que ante el tema Nro. 1 *“Las apelaciones sin sustentación de agravios en los procesos constitucionales de la libertad conforme al nuevo Código Procesal Constitucional”*, se planteó el problema siguiente: *“Existen dificultades al momento de resolver las apelaciones de las sentencias en los procesos constitucionales pues conforme al artículo 21 del Código Procesal Constitucional, la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de habeas corpus si el apelante es la parte demandada, de modo que demandante que impugna una resolución podrá sustentar los agravios en la instancia superior. Se han presentado casos en que el apelante de una sentencia constitucional la impugna genéricamente señalando que la sustentará en segunda instancia, lo cual finalmente no ocurre. En tal situación se presenta la incertidumbre respecto a si se debe resolver la apelación, aunque no obren los agravios o se debe anular el concesorio”*. Arribándose, luego de la discusión correspondiente, a la conclusión que, en el caso mencionado se deben resolver las apelaciones, aunque la parte procesal haya

obviado exponer los agravios, pues nos encontramos ante casos que versan sobre Derechos Humanos, a diferencia de los procesos ordinarios en que se debaten generalmente materias disponibles de rango legal.

En tal sentido y siendo que en el presente proceso la parte demandante basa su pretensión a fin de que la Municipalidad Provincial de Tacna, **CUMPLA** con la aplicación del **artículo 256. Inciso 8 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444**, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo de su propiedad, por lo que al análisis de los argumentos señalados tanto en la demanda como de la apelación que formula el demandante, debemos tener en claro que la demanda de cumplimiento de autos ostenta un deber de la administración, específicamente de la Municipalidad Provincial de Tacna; siendo que el dispositivo legal mencionado y del cual se ostenta su cumplimiento señala *“256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. **Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado.** La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.”* (resaltado añadido).

Por lo tanto, de acuerdo a lo antes señalado, se tiene que el presupuesto para que se ejecute la pretensión del actor referida al levantamiento de medidas provisionales, como las ha calificado el demandante, (retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo) viene a ser que justamente que se haya producido el **fin del procedimiento administrativo**, como lo ha señalado.

Ahora bien, conforme lo ha señalado el juez del proceso, en el fundamento 6 de la apelada, las medidas preventivas dispuestas contra el demandante, han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley Nro. 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC, se tiene que las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. (...), estableciéndose en el artículo 299d de la misma norma las clases de Medidas Preventivas, entre ellas **1) Retención de Licencia de Conducir**, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), **2) Retención del Vehículo**, que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de

Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) **3) Remoción del vehículo**, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) **4) Internamiento del Vehículo**, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente, (..), siendo las mismas medidas preventivas de distinta naturaleza y trámite a las medidas de carácter provisional, reguladas en el Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444, al existir norma específica.

Ahora bien, la misma norma citada, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC, en su artículo 299 establece la vigencia de la retención de la licencia de conducir (se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Cuando se aplique la presente medida preventiva por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de Cancelación Definitiva e Inhabilitación del conductor para obtener Licencia de Conducir, esta medida se mantendrá hasta que quede firme la resolución de sanción, caso en el cual se procederá a la inutilización o destrucción de la licencia de conducir, o hasta que se absuelva al presunto infractor, en cuyo caso se procederá a la devolución de la licencia de conducir) y conforme al artículo 301 de la misma norma, la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido, siendo esto así y conforme los argumentos de la demanda y apelación, en el presente caso no se presentan los supuestos señalados y lo invocado por el demandante, debemos tener en cuenta que el artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 al referirse al “Fin del procedimiento administrativo” señala en su inciso 1) *“Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4 del artículo 199, (...)”* Resaltado añadido; siendo que el artículo 199 en su inciso 4) señala *“Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la*

*administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.” Sin embargo, la norma específica citada, establece los supuestos para la conclusión del internamiento vehicular y de la retención de la licencia de conducir.*

A tenor de lo anterior, no cabe meritar en esta instancia de revisión lo referido a la sanción a imponerse, toda vez que ello se determinará propiamente en el procedimiento administrativo instado. En cuanto al argumento referido a la posibilidad de que la administración imponga la sanción y la alegación de ser errado considerar a las medidas provisionales como una sanción; en efecto, este colegiado considera que las medidas provisionales no pueden considerarse como una sanción, tienen su regulación y vigencia distintas, siendo que las sanciones son impuestas en la decisión definitiva del procedimiento administrativo la cual puede ser objetada judicialmente a través de la vía contenciosa administrativa, sin embargo, ello no tiene incidencia alguna con lo resuelto en la resolución apelada.

Conforme lo señalado, debe tenerse presente que conforme se ha señalado en la sentencia materia de revisión, efectivamente no se cumple con las exigencias del precedente vinculante del expediente 0168-2005-PC/TC, como el mandato sea de ineludible y obligatorio cumplimiento, que el mandato sea cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal, esto es que se reconozca un derecho incuestionable al demandante, lo que no ha sido desvirtuado con el recurso de apelación por lo que corresponde confirmar la apelada.

Por tanto, al amparo de las normas acotadas y a mérito de las consideraciones que anteceden.

**SE RESUELVE:**

**CONFIRMAR** la sentencia del veintiocho de enero de dos mil veinticinco, corriente de **folios treinta y tres a treinta y siete**, que declara IMPROCEDENTE en todos sus extremos la demanda interpuesta por **Fredy Marca Quiñones** en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna. Exonera el pago de costos. **Hágase saber.**

**S.S.**

**ARMAZA GALDOS**

**SALAZAR DIAZ**

**ODICIO BUENO**





**TERCER JUZGADO ESPECIALIZADO  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario: CUEVA OJEDA Miriam Yessenia FAU 20159981216 soft  
Fecha: 20/12/2024 16:00:27, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL D. Judicial: TACNA / TACNA, FIRMA DIGITAL

EXPEDIENTE : 01766-2024-2024-0-2301-JR-CI-03  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : VERA ESQUIVEL, JUAN MANUEL  
ESPECIALISTA : CUEVA OJEDA MIRIAM  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : MAMANI FLORES TOMAS  
**RESOLUCIÓN Nro. 06**

**SENTENCIA**

Tacna, veinte de diciembre

Dos mil veinticuatro. -

**I. VISTOS: Es materia de Autos:** La demanda de folios 10, sobre acción de cumplimiento, interpuesta por Tomas Mamani Flores en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna; con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Petitorio de la Demanda (folios 10):** El demandante interpone demanda de acción de cumplimiento, a efectos de que se ordene a la demandada cumpla conforme a su competencia con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, a efectos de que se extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

**Fundamentos de hecho del petitorio de la demanda:** Al respecto el demandante señala que, con fecha 05 de abril del 2023 se le interpone la papeleta de tránsito N° 143043, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 16 de octubre del 2023 la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna emite la Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial en su contra, conforme al artículo 12 del D.S. 04-2020-MTC; que, la Municipalidad debió dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia de conducir, tal como lo establece el artículo 256.8 de la Ley 27444, y proceder a disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC de la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado, de ser el caso la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo; que ha cumplido con presentar documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio, lo cual no ha sido respondido dentro del plazo de ley.

**Fundamentación Jurídica del petitorio de la demanda:** Ampara su demanda en lo establecido por el artículo 200 inc. 6; artículos 69, 70 del Código Procesal Constitucional; Artículo 157. 4, 188, 256.8 de la Ley 27444; Decreto Supremo N° 004-2020-MTC y artículo 299 del Reglamento Nacional de Tránsito.

**Fundamentos de la contestación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.** – Quién a folios 24 se apersona, y contesta la demanda,

señalando que la infracción de tránsito en la que incurrió el demandante se acredita con la papeleta de tránsito N° 143043, por conducir con presencia de alcohol en la sangre, por lo que correspondía como medida preventiva la retención de su licencia de conducir, así como ingreso en el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; por lo que la medida preventiva de retención de licencia de conducir del demandante ha sido dispuesta y se mantiene vigente conforme a lo dispuesto en los artículos 298 y 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito; en consecuencia, encontrándose acreditada la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito en que incurrió el demandante, así como la legalidad de las sanciones y medidas preventivas impuestas, carece de sustento la pretensión del demandante, al haberse efectuado este de acuerdo a ley. La medida impuesta ha sido dispuesta y está vigente conforme a ley, la cual ha sido reconocida por el demandante al haber efectuado el pago.

**Actos procesales:** Presentada la demanda, mediante resolución número dos se admite a trámite, notificada la parte demandada, contesta la demanda en los términos y folios antes indicados, la audiencia se lleva a cabo conforme a las incidencias descritas en el acta que antecede; siendo el estado del proceso el de expedir sentencia.

## **II. CONSIDERANDO: SON FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA:**

**Primero: Carga de la prueba.** Conforme al artículo 196 del Código Procesal Civil, salvo disposición legal diferente la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando hechos nuevos.

**Segundo: Finalidad de los Procesos de Acción de Cumplimiento:** El Artículo 200°, inciso 6) de la Constitución Política del Estado, establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio a las responsabilidades de ley y el Artículo 65° del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) De cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; 2) Se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

**Tercero:** El Tribunal Constitucional, ha establecido con carácter de vinculante, en la Sentencia recaída en el expediente N° 0168-2005-PC/ TC DEL SANTA. Maximiliano Villanueva Valverde, en su fundamento 14 lo siguiente: “.... Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un

*mandato vigente. b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares. d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. Y e) Ser incondicional. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales casos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) Permitir individualizar al beneficiario”.*

**Cuarto:** El artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional, exige como un requisito para la procedencia de la demanda, que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Requisito que ha cumplido la demandante, pues a folios 08, obra el respectivo requerimiento presentado por Mesa de Partes de la Municipalidad Provincial de Tacna (2024-165593), mediante el cual se le requiere el cumplimiento del artículo 256.8 del TUO de la ley 27444, no habiendo recibido respuesta alguna; por lo que, dentro de ley procede a interponer la presente demanda.

**Quinto:** La parte demandante plantea demanda constitucional de acción de cumplimiento, alegando que se le impuso la papeleta de tránsito N° 143043 con fecha 05 de abril del 2023, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 16 de octubre del 2023 la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna emite la Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT, finalizando el procedimiento administrativo sancionador especial en su contra, conforme al artículo 12 del D.S. 04-2020-MTC; debiendo la Municipalidad dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia de conducir, tal como lo establece el artículo 256.8 de la Ley 27444, y proceder a disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC de la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado, de ser el caso la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo.

**Sexto:** Conforme a lo alegado por la parte demandante y teniendo en cuenta la Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT de fecha 16 de octubre del 2023, la Policía Nacional del Perú le impone al demandante las papeleta de tránsito N° 143043 por haber cometido la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M-02: Conducir con presencia de alcohol en la sangre; infracción de tránsito catalogada como muy grave; aplicándosele la medida preventiva de retención de licencia e internamiento de vehículo.

**Sétimo:** De lo antes referido, resulta evidente que la retención de la licencia de conducir a efectos de registrar en el Registro Nacional de Sanciones del MTC las licencias como retenidas, ha sido como consecuencia de haber sido intervenido conduciendo con

presencia de alcohol en la sangre el día 05 de abril del 2023, calificándose dicha infracción como muy grave, que se sanciona con el 100% de la UIT, cancelación de licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener una licencia, además de corresponder las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia de conducir, ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito – Decreto Supremo N° 016-2009-MT C; debiendo tenerse en cuenta, que las medidas preventivas, conforme al artículo 298 tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía; y tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; siendo que conforme al artículo 299, numeral 1, inciso a), procede la retención de la licencia de conducir por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir.

**Octavo:** Ahora bien, el artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, aprobado por D.S. 004-2019-JUS; señala lo siguiente: *“Artículo 256.8. Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. (...)”*

**Noveno:** Del análisis de lo actuado, se tiene que la retención de la licencia de conducir de la parte demandante es como consecuencia de una medida preventiva permitida por el artículo 298 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía y tiene como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; en razón, de que su conducta afecta significativamente el interés público al poner en riesgo la salud e integridad de las personas, al verse gravemente afectadas si son víctimas de un accidente de tránsito por causa de un conductor que maneja en estado de ebriedad, incluso perder la vida, por lo que dicha conducta es tipificada como delito; de lo que se puede colegir, que la retención de la licencia de conducir ya es una sanción, si bien preventiva, pero no deja de ser una sanción hasta que se expida definitivamente la misma; siendo ello así, lo pretendido por la parte demandante (aplicación del artículo 256.8.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General) y estando a lo antes señalado, se concluye que no reúne los requisitos para exigir su cumplimiento; al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante; debiendo tener en cuenta además, que el hecho de que se expida la resolución final que ponga fin al procedimiento, no quiere decir que la medida cautelar se extinga de plano, pues ello va a ocurrir siempre y cuando la resolución sea a favor del administrado, caso contrario, la misma va a conservar los efectos de la medida, esto es, se va a convertir en una medida definitiva; lo que ha ocurrido en el caso de autos con la expedición de la

---

Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT de fecha 30 de octubre del 2023, confirmada por la Resolución de Alcaldía 485-2024-MPT de fecha 09 de julio del 2024.

**Décimo:** Estando a todo lo antes señalado, la demanda debe declararse improcedente, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional.

**Décimo Primero: Costas y Costos:** Estando a lo establecido por el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, de aplicación supletoria al proceso de cumplimiento, no apreciándose temeridad en la demandante al ejercer su derecho de acción, no corresponde condenarla al pago de costas y costos.

**III. PARTE RESOLUTIVA:** Por estos fundamentos, administrando Justicia a nombre de la Nación, **FALLO:** Declarando:

**IMPROCEDENTE** la demanda de **acción de cumplimiento**, interpuesta por Tomas Mamani Flores en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Sin costas y costos.**

Por esta mi sentencia, así la pronuncio mando y firmo en la fecha.

***Regístrese y notifíquese. -***

**EXPEDIENTE : 01766-2024-0-2301-JR-CI-03**  
**DEMANDANTE : MAMANI FLORES TOMAS**  
**MANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**  
**TERIA : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N  
Vocal: NALVARTE ESTRADA Carmen Esperanza FAU 20159981216 soft  
Fecha: 28/03/2025 09:06:24, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D Judicial: TACNA /

## **SENTENCIA DE VISTA**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N  
Vocal: MONASTERIO ALARCON Lilliam Selene FAU 20159981216 soft  
Fecha: 31/03/2025 08:43:37, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D Judicial: TACNA /

## **SOLUCIÓN N° 12**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE  
Tacna, veintisiete de marzo  
del año dos mil veinticinco.-

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N  
Secretario De Sala: PINAZZO PAREDES Alioska Astrid FAU 20159981216 soft  
Fecha: 31/03/2025 09:16:12, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D Judicial: TACNA /

## **LOS ANTECEDENTES:**

Proveniente del Tercer Juzgado Civil de Tacna, viene a este despacho el expediente número mil setecientos sesenta y seis, guión dos mil veinticuatro, guión cero, en mérito a la apelación formulada por la parte demandante, respecto de la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha veinte de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas sesenta y dos a sesenta y seis, y realizada la vista de la causa, con informe oral del Abogado Gonzalo Tapia Gallegos en representación del demandante; debe absolverse el grado, actuando como Jueza Superior ponente la señora Tellería Vega.-----

## **DE LOS FUNDAMENTOS:**

### **De la Sentencia apelada:**

**PRIMERO:** Que, es materia de apelación, la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha veinte de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas sesenta y dos a sesenta y seis que **DECLARA IMPROCEDENTE** la acción de cumplimiento interpuesta por Tomas Mamani Flores en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. Sin costas y costos. -----

### **De los argumentos de la apelación de la demandante:**

**SEGUNDO:** Que, conforme se desprende del escrito de apelación que corre a fojas sesenta y nueve, la parte demandante, formula apelación en contra de la sentencia

referida, solicitando se declare su nulidad o su revocatoria, argumentando para ello, en la audiencia de Vista de la Causa, su abogado argumentó medularmente que, con la emisión de la resolución de gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT, finalizó el proceso administrativo sancionador, no habiéndose indicado en la misma, que subsistan las medidas cautelares dictadas; por lo que conforme a lo dispuesto por el artículo 12° del Decreto Supremo N° 04-2020-MTC, la Municipalidad debió dar por extinguida toda medidas preventivas de retención de la licencia e internamiento vehicular, no debiendo subsistir en la etapa recursiva; señalando que el proceso administrativo sancionador, culmina en dos supuestos; pasados los treinta días de vencidos los cinco días para presentar los descargos; y/o, al momento de emitirse la resolución de gerencia; por lo que, en el presente caso, al haberse emitido la resolución de gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT y haberse vencido el plazo, culminó el procedimiento administrativo, correspondiendo aplicar lo dispuesto por el artículo 256.8 del TUO de la Ley N° 27444, que señala que: "las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1.- Por la Resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado". -----

**De la Acción de Cumplimiento:**

**TERCERO:** Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 66, inciso 1) del Código Procesal Constitucional; que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**De los Requisitos de la norma legal o acto administrativo:**

**CUARTO:** Que, igualmente, conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia,



para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el artículo 70° del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-

#### **Del Análisis del presente caso:**

**QUINTO:** Que, conforme se desprende del proceso, la parte demandante reclama que se ordene a la entidad demandada que cumpla conforme a su competencia con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, a efectos de que se extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo. Señalando que, con fecha 05 de abril del 2023 se le interpone la papeleta de tránsito N° 143043, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 16 de octubre del 2023 la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna emite la Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial en su contra, conforme al artículo 12 del D.S. 04-2020-MTC; que, la Municipalidad debió dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia de conducir, tal como lo establece el artículo 256.8 de la Ley 27444, y proceder a disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC de la retención de la licencia, devolver

la licencia física y el vehículo internado, de ser el caso la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo; que ha cumplido con presentar documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio, lo cual no ha sido respondido dentro del plazo de ley.-----

**SEXTO:** El señor Juez declara improcedente la demanda de acción de cumplimiento, argumentando que, la retención de la licencia de conducir de la parte demandante es como consecuencia de una medida preventiva permitida por el artículo 298 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía y tiene como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; en razón, de que su conducta afecta significativamente el interés público al poner en riesgo la salud e integridad de las personas, al verse gravemente afectadas si son víctimas de un accidente de tránsito por causa de un conductor que maneja en estado de ebriedad, incluso perder la vida, por lo que dicha conducta es tipificada como delito; de lo que se puede colegir, que la retención de la licencia de conducir ya es una sanción, si bien preventiva, pero no deja de ser una sanción hasta que se expida definitivamente la misma; siendo ello así, lo pretendido por la parte demandante (aplicación del artículo 256.8.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General) y estando a lo antes señalado, se concluye que no reúne los requisitos para exigir su cumplimiento; al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante; debiendo tener en cuenta además, que el hecho de que se expida la resolución final que ponga fin al procedimiento, no quiere decir que la medida cautelar se extinga de plano, pues ello va a ocurrir siempre y cuando la resolución sea a favor del administrado, caso contrario, la misma va a conservar los efectos de la medida, esto es, se va a convertir en una medida definitiva; lo que ha ocurrido en el caso de autos con la expedición de la Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT de fecha 30 de octubre del 2023, confirmada por la Resolución de Alcaldía 485-2024-MPT de fecha 09 de julio del 2024. Siendo que el A quo, declara improcedente la demanda, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional. -----

**SÉPTIMO:** Verificándose de autos, se tiene que la parte demandante solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, el cual señala que “Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede,

motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador”; Señalando que, el 05 abril del 2023 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N° 143043, como obra a fojas ocho; habiendo el accionante presentado su descargo ante la entidad municipalidad con Registro N° 57510 del 17 de abril del 2023; emitiéndose la Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT de fecha 16 de octubre del 2023, emitida por la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la MPT, (fojas treinta y cuatro a treinta y seis), resolución que según el demandante debió dar por extinguido toda medida provisional de retención de la licencia, conforme a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N° 27444; y posteriormente, mediante la resolución de Alcaldía N° 485-2024-MPT, obrante de fojas treinta y nueve a cuarenta y cuatro, se declara improcedente por extemporáneo el recurso de apelación interpuesto por Tomas Mamani Flores en contra de dicha Resolución, confirmándola en todos sus extremos, ordenando su cumplimiento y dando por agotada la vía administrativa; por lo que en aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, ya referido. Señala que debe disponerse que se extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.-----

**OCTAVO:** Que al respecto, debe precisarse que mediante el Decreto Supremo N° 04-2020-MTC se aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito, y sus servicios complementarios, verificándose que en el presente caso, el inicio de este procedimiento se dio con la papeleta de infracción de tránsito N° 143043 del 05 abril del 2023, la cual constituye el documento de imputación de cargos en materia de tránsito terrestre, siendo que, la parte demandante alega que el procedimiento finalizó con fecha 16 de octubre del 2023 con la emisión de la resolución de gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT. Siendo que, el artículo 12.1 del Decreto Supremo N° 04-2020-MTC indica que “El procedimiento administrativo sancionador especial concluye de la siguiente forma: a) Resolución Final; b) Resolución de archivamiento; c) Con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado” Por lo cual, queda establecido que la norma especial solo determina tres formas de conclusión del procedimiento administrativo sancionador. Así mismo, dicho decreto supremo establece en su artículo 11 que “Artículo 11.- Resolución Final. 11.1 La Autoridad Decisora emite la Resolución Final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, imponer las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan. 11.2 La Resolución Final, según corresponda, debe contener: a) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la determinación de responsabilidad

administrativa respecto de cada infracción imputada. b) Medidas preventivas, medidas correctivas y medidas provisionales de ser el caso. 11.3 En caso se determine que no existe responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados, la Autoridad Decisora dispone archivar el procedimiento administrativo sancionador” En ese sentido, mediante la Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT de fecha 16 de octubre del 2023, la entidad demandada se ratifica en la sanción impuesta al demandante, lo que se traduce en que las medidas impuestas mediante la emisión de la papeleta de Infracción de Tránsito N° 143043, surten sus efectos y se mantienen en vigencia. -----

**NOVENO:** Que, conforme se ha señalado precedentemente, la parte apelante sostiene que las medidas preventivas del Código de tránsito, reguladas en el artículo 299, han culminado en dos supuestos, pasados los treinta días de vencidos los cinco días para presentar los descargos y/o al momento de la resolución de gerencia, entonces al haberse emitido dicha resolución y haberse vencido dicho plazo, culminó el procedimiento administrativo, en consecuencia, al aplicar el artículo 256.8, se extingue la medida provisional. Al respecto, se verifica que la Resolución de Gerencia N° 1047-2023-GTPSC/MPT de fecha 16 de octubre del 2023 resuelve: “ARTICULO PRIMERO: Declarar IMPROCEDENTE POR EXTEMPORANEO, la solicitud de Descargo Nulidad presentado por el administrado don TOMAS MAMANI FLORES, interpuesto con Escrito de Registro N° 57510, de fecha 17 de abril del 2023, de la Papeleta de Infracción al Reglamento Nacional de Tránsito N° 143043, impuesta con fecha 05 de abril del 2023, con el vehículo de Placa de Rodaje Z7C-480; por lo expuesto, en la parte considerativa de la presente resolución gerencial. ARTICULO SEGUNDO: RATIFICA, la Sanción No Pecuniaria establecida en el D.S. N° 016-2009-MTC, modificado por el D.S. N° 003-2014-MTC al titular de la licencia de conducir, ciudadano: TOMAS MAMANI FLORES; según el Cuadro de Tipificaciones, Multas y Medidas Preventivas aplicables a las infracciones al Tránsito Terrestre - Código de Tránsito, con la SUSPENSION DE LA LICENCIA DE CONDUCIR POR TRES (3) ANOS, con la eficacia anticipada empezara a regir de acuerdo a la fecha de la Infracción administrativa. ARTICULO TERCERO: IMPONER, la Multa Pecuniaria establecida en el D.S. N° 016-2009-MTC, modificado por el D.S. N° 003-2014-MTC al titular de la licencia de conducir, don TOMAS MAMANI FLORES, por haber incurrido en la infracción tipificado en el Código e la falta M-02, que le impusieron por el motivo de "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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo" contenida en la Papeleta de Infracción de Tránsito N°143043; falta considerada de muy grave, deberá realizar el pago equivalente al 50% de la UIT. ARTICULO CUARTO: ENCARGAR a la Sub Gerencia de Transporte y Seguridad Vial proceda al Registro de las sanciones en el Sistema Nacional de Sanciones del Ministerio de Transporte y Comunicaciones; bajo responsabilidad. ARTICULO QUINTO: NOTIFÍQUESE, al administrado y a las demás Unidades Orgánicas la presente resolución”; con lo que se ratificó la sanción impuesta al demandante. Siendo menester mencionar que el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de

Tránsito, Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, establece que “Las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas persiguen restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito.” En ese sentido, las medidas preventivas del artículo 299 del Código de Tránsito se encuentran orientadas a salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía, con el objetivo de restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Dichas medidas tienen carácter cautelar, aplicado de manera inmediata ante situaciones de riesgo, y su aplicación se limita a aquellos casos que comprometen la seguridad en la vía pública. Ello así, al ratificarse en la sanción impuesta al demandante, la sanción continúa vigente. Así mismo, es preciso mencionar que la aplicación del artículo 256.8, se da ante medidas provisionales, siendo que el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 establece que “La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157” Por lo cual, las medidas preventivas del artículo 299 del Código de Tránsito difieren con las medidas provisionales ya que tienen finalidades y alcances distintos. Siendo que, el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 regula las medidas provisionales dentro de los procedimientos administrativos, cuyo objeto es asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera dictarse. Estas medidas, aunque también de carácter provisional, no se restringen a situaciones de tránsito, sino que se aplican en un contexto más amplio, relacionado con la necesidad de asegurar la efectividad de la resolución administrativa final en el procedimiento administrativo. -----

**DÉCIMO:** Es preciso mencionar que, la infracción detallada en la papeleta impuesta al demandante es la M02 correspondiente a 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo. Siendo que la sanción impuesta es de multa y suspensión de la licencia de conducir por tres años. Al respecto, el Reglamento de Tránsito, en su artículo 299, señala que “Internamiento del Vehículo.- Es el acto mediante el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente en los siguientes casos: (...) b) Cuando se haya procedido a la retención de la licencia de conducir por los supuestos señalados en el presente reglamento. (...)” Así mismo, el primer párrafo del artículo 301 del mismo cuerpo normativo establece que “La medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culminará cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa, los derechos por permanencia en el

depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido” En virtud de lo anterior, resulta jurídicamente incompatible aplicar los parámetros establecidos para las medidas provisionales del artículo 256.8 de la Ley N°27444 al procedimiento sancionador seguido contra el recurrente conforme al Reglamento Nacional de Tránsito, donde las medidas establecidas tienen una naturaleza específica y una regulación propia que responde a criterios de seguridad vial y orden público. Por lo tanto, la aplicación del mandato contenido en el artículo 256.8 de la Ley N°27444 al presente caso carece de sustento, ya que se pretende trasladar una regulación de carácter general a un régimen sancionador especial, lo cual no puede ser objeto del proceso de cumplimiento. -----

**DÉCIMO PRIMERO:** Ahora bien, es de menester señalar que “En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.” (Fundamento 16 del Exp. 0168-2005-PC/TC) Dicho criterio establece con claridad que, en el proceso de cumplimiento no se le otorga a la autoridad o al funcionario margen para interpretar, modificar o decidir si debe o no cumplir con el deber que impone el mandato, siendo que su función se limitaría solamente a ejecutarlo, en razón de la existencia de un mandato vigente, cierto, claro, ineludible e incondicional, y que no se encuentra sujeto a controversia compleja, ni a interpretaciones dispares. En el presente proceso, se advierte que la parte apelante, solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444. Sin embargo, su pretensión se sustenta en una interpretación previa sobre la aplicabilidad de dicha norma a su caso concreto, lo que desnaturaliza la finalidad del proceso de cumplimiento. Como se señaló anteriormente, el proceso de cumplimiento solo procede cuando el mandato invocado es claro, expreso, vigente e ineludible, es decir, cuando su ejecución no requiere valoración o interpretación adicional por parte del órgano jurisdiccional. En este caso, la norma invocada no establece un mandato de ejecución inmediata y automática, sino que su aplicación exige un análisis previo sobre su alcance y procedencia en el caso concreto. En consecuencia, al no mediar un mandato de ineludible cumplimiento y al encontrarse la controversia sujeta a interpretaciones sobre la aplicabilidad de la norma, corresponde la improcedencia de la demanda de cumplimiento sin perjuicio de que el demandante haga valer su pretensión por la vía correspondiente. -----

**DÉCIMO SEGUNDO:** En consecuencia, estando a lo señalado precedentemente, se concluye que la resolución venida en grado se encuentra arreglada a derecho y constituye el resultado de un análisis y valoración de los fundamentos facticos y jurídicos esgrimidos por las partes, así como de los medios probatorios que obran en autos, ajustándose su decisión al mérito de lo actuado y a derecho; por lo que corresponde confirmar la recurrida, debiéndose desestimar los argumentos planteados por el apelante.-----

**DE LA BASE LEGAL:**

Por lo que en mérito a lo expuesto, y estando a las atribuciones conferidas por el artículo 40° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial:-----

**SE RESUELVE:**

**CONFIRMAR** la Sentencia contenida en la resolución número seis, de fecha veinte de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas sesenta y dos a sesenta y seis que **DECLARA IMPROCEDENTE** la acción de cumplimiento interpuesta por Tomas Mamani Flores en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. Sin costas y costos. Y los devolvieron. -----

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCÓN  
TELLERÍA VEGA  
NALVARTE ESTRADA**

4º JUZGADO CIVIL (EX J. CIVIL T. GREGORIO A.) - SEDE CENTRAL  
EXPEDIENTE : 01804-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : ARENAS PEREZ, SAUL FELIPE  
ESPECIALISTA : AGUIRRE HUARECCALLO, ELSA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : SERRANO OCHOA, ALBERTO  
**RESOLUCIÓN : 5**

## **SENTENCIA**

*Emitiendo pronunciamiento en la fecha debido a la carga procesal del Despacho.*

En la ciudad de Tacna, año dos mil veinticinco, **enero veintiocho**, en el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Tacna, el señor magistrado Saúl Felipe Arenas Pérez, expide la siguiente sentencia:

### **I. ANTECEDENTES.**

- 1. DEMANDA:** **ALBERTO SERRANO OCHOA** interpone proceso constitucional de cumplimiento en contra del **ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, PASCUAL GUIZA BRAVO, con emplazamiento del **Procurador Público** de la referida entidad municipal. **PETITORIO:** Se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** el 20/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 160074 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 104886 del 24/05/2024; **(b)** el 12/07/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 146582-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; **(c)** con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; **(d)** el 18/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.
- 2. CONTESTACIÓN:** La **Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna**, Sandra Patricia Alarcon Varillas, absuelve la demanda, solicitando que se declare improcedente. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M02 al demandante por conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto



por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Transito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 50% de la UIT, la suspensión de la licencia de conducir por 3 años y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; **(b)** el demandante ha efectuado el pago de la multa reconociendo voluntariamente su responsabilidad; **(c)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(d)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.

- 3. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL:** Con resolución N.º 1 se admite la demanda y se señala fecha para audiencia; con resolución N.º 2 se admite la contestación; el 04/11/2024 se lleva a cabo la audiencia única con asistencia de las partes quienes efectúan alegatos iniciales, con resolución N.º 4 se califica los medios probatorios, se otorga oportunidad para alegatos finales y se dispone emisión de sentencia en forma posterior.

## **II. ANÁLISIS.**

### **Finalidad.**

- 1.** El proceso constitucional de cumplimiento tiene por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, ordenando al funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, sin perjuicio de las responsabilidades de ley [artículos 1 y 65.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

### **Procedencia.**

- 2.** Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento,

corresponderá amparar la demanda [STC N.º 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16 – precedente vinculante].

### **Carga y Valor de la prueba.**

3. En los procesos constitucionales sólo son procedentes aquellos medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de la actuación de las pruebas que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso valorándose de manera conjunta al momento de emitir, expresando sólo las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión; y en caso los ofrecidos no acreditaran los hechos que sustentan su pretensión, la demanda será declarada infundada [artículo 13 del Código Procesal Constitucional y artículos 188, 196, 197 y 200 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria].

### **Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala "(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:** **1.** Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. **2.** Por la caducidad del procedimiento sancionador." [administrativa]. Indica que el 20/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 160074 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 104886 del 24/05/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 146582-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.
6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las

normas de transporte y tránsito terrestres, la cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.

7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que *"247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo **se aplican con carácter supletorio** a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador."*, y el artículo 248 indica que *"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) **3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)"*** [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.
8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 160074 del 20/05/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02: 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada

por el cargo N.º 146582-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.

#### **Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

#### **Costas y Costos.**

10. En lo referente al pago de costas y costos del proceso, los mismos no requieren ser demandados; sin embargo, teniendo en cuenta que no se ha acreditado que la demandante haya actuado con **manifiesta** temeridad, corresponde exonerársele del pago de las costas y costos del proceso [artículo 28 del Código Procesal Constitucional, concordante con los artículos 412 y 413 del Código Procesal Civil].

### **III. DECISIÓN.**

Por estos fundamentos, conforme al artículo 138 de la Constitución Política del Estado, administrando justicia en nombre del Pueblo de quien emana esta potestad, con criterio de conciencia que la ley faculta, **DECIDO:**

**1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.

**2. EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.

**3. DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.

Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente.

Corte Superior de Justicia de Tacna  
Primera Sala Civil Permanente

**Expediente : 01804-2024-0-2301-JR-CI-04**  
**Materia : Acción de cumplimiento**  
**Demandante : Alberto Serrano Ochoa**  
**Demandado : Municipalidad Provincial de Tacna**  
**Ponente : Monasterio Alarcón.**

## SENTENCIA DE VISTA

### Resolución N.º 09

Tacna, 24 de abril de 2025.-

**VISTO:** El presente proceso venido en apelación.

#### 1. RESOLUCIÓN MATERIA DE IMPUGNACIÓN

Es materia de apelación la sentencia de fecha 28 de enero del año 2025, contenida en la Resolución N.º 05 (folios 33/37), que resuelve:

- 1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.
- 2. EXONERAR** del pago de COSTOS del proceso a la parte vencida.
- 3. DISPONER** la PUBLICATION de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.

#### 2. PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

El demandante Alberto Serrano Ochoa mediante escrito de fecha 07 de febrero 2025 (folio 41) interpone recurso de apelación contra la precitada sentencia, solicitando que la misma sea revocada o se declare nula.

#### 3. ANTECEDENTES:

##### De la demanda.

- 3.1.** Mediante escrito de fecha 27 de agosto de 2024 (folios 09/12) don Alberto Serrano Ochoa interpone demanda de cumplimiento contra la Municipalidad Provincial de Tacna, pretendiendo que se ordene a la entidad demandada cumpla con aplicar el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, a efectos de que extinga o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

##### De la admisión de la demanda.

- 3.2.** La demanda fue admitida a trámite mediante la resolución N.º 01 de fecha 13 de setiembre de 2024 (folios 13) en la vía del proceso constitucional.

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

**De la contestación de la demanda.**

**3.3.** Por escrito de fecha 11 de octubre de 2024 (folios 21/28) la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna se apersona y contesta la demanda solicitando que la misma sea declarada improcedente.

**3.4. De la sentencia impugnada (fundamentos)**

Mediante resolución N.º 05 de fecha 28 de enero de 2025 (folios 33/37) se expide sentencia resolviendo declarar improcedente la demanda de acción de cumplimiento. Decisión que, en lo medular, se sustenta en atención a los siguientes fundamentos:

**Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala “(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.**” [administrativa]. Indica que el 20/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 160074 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 104886 del 24/05/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 146582-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.
6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestres, las cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y



Corte Superior de Justicia de Tacna  
Primera Sala Civil Permanente

artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.

7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que “247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo **se aplican con carácter supletorio** a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.”, y el artículo 248 indica que “La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) **3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a)** El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; **b)** La probabilidad de detección de la infracción; **c)** La **gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**; **d)** El perjuicio económico causado; **e)** La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. **f)** Las circunstancias de la comisión de la infracción; y **g)** La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)” [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.

8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 160074 del 20/05/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02: 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.º 146582-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.

**Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

#### **4. FUNDAMENTOS DEL COLEGIADO:**

##### **4.1. Marco normativo y jurisprudencial.**

###### **Del recurso de apelación.**

**4.1.1.** De conformidad con el artículo 364° del Código Procesal Civil, el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine los fundamentos vertidos por el órgano jurisdiccional de primera instancia, a solicitud de parte o tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. Asimismo el Artículo 382° del Código Procesal Civil prescribe que el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, en el caso que los vicios estén referidos a la formalidad de la Resolución impugnada por tanto, el revisor tiene intrínsecamente la llamada potestad nulificante acogida en el último párrafo del Artículo 176° del Código Procesal Civil, esto es la facultad de declarar la nulidad aun cuando no haya sido solicitada por las partes, si se considera que el acto viciado puede alterar sustancialmente los fines abstractos y concretos de un proceso, tal como se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia en la Casación Número 1613-2004/ Cañete de fecha dieciséis de febrero del año dos mil cinco (Explorador Jurisprudencial 2009- 2010).

**4.1.2.** La apelación no constituye una renovación del juicio o reiteración del mismo, sino que representa su revisión. En virtud de dicho recurso no se repiten los trámites, sino se llevan a cabo otros notoriamente diferenciados y dirigidos a verificar la conformidad de los resultados de la instancia primigenia con lo previsto en el ordenamiento jurídico, lo actuado y probado en el proceso. De esta manera el superior jerárquico examina la decisión judicial que se pone a su consideración haciendo uso de los elementos incorporados al proceso en su instancia originaria<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> GACETA JURÍDICA. El Código Procesal Civil explicado en su doctrina y jurisprudencia. Lima 2014.



**De la motivación de las resoluciones judiciales.**

- 4.1.3.** Uno de los Principios de la Función Jurisdiccional, establecido en el artículo 139°, inciso 5) de la Constitución Política del Estado, y que además constituye un deber de los Jueces en el proceso, conforme a lo señalado por el artículo 50, inciso 6) del Código Procesal Civil de aplicación supletoria, es la motivación escrita de las resoluciones judiciales, en todas las instancias y bajo sanción de nulidad, debiendo tenerse presente al respecto, lo señalado por el Tribunal Constitucional en numerosa jurisprudencia, en el sentido de que dicho deber exige que exista: a) Fundamentación Jurídica; que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas. b) Congruencia entre lo pedido y lo resuelto; que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes. c) Que, por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

**Del proceso constitucional de cumplimiento y el Precedente Vinculante contenido en la STC N.º 000168-2005-PA/TC.**

- 4.1.4.** De conformidad con el artículo 200 inciso 6 de la Constitución, la acción de cumplimiento es una garantía constitucional que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley; por tanto podemos inferir que estamos ante un proceso constitucionalizado en la medida que no tiene por objeto la protección de un derecho o principio constitucional, sino busca la protección de un derecho legal y de orden administrativo, mediante el control de la inacción administrativa. El fundamento del cumplimiento de la ley o del acto administrativo firme a través del proceso de cumplimiento radica justamente en que existe una presunción de veracidad y legalidad de la ley o acto administrativo firme que se pretende cumplir y en el caso de los actos administrativos existe también un principio claro como es el de ejecutabilidad de los actos administrativos firmes, siendo esta una exigencia propia del Estado Constitucional de Derecho.
- 4.1.5.** El supremo intérprete de la Constitución, en el precedente constitucional vinculante, emitida en el Expediente N° 000168-2005-PC/TC ha señalado claramente que el proceso de

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

cumplimiento tiene por finalidad esencial proteger el derecho constitucional de defender y exigir la eficacia de las normas legales y actos administrativos; es por ello que dicho derecho se salvaguarda a través de lo establecido en el artículo 65 del Nuevo Código Procesal Constitucional, que establece que el objeto de este proceso constitucional es ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) Dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; o, 2) se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

- 4.1.6.** A su vez, en la sentencia emitida en el Expediente N.º 000168-2005-PC/TC, el Tribunal Constitucional se estableció con carácter de precedente vinculante que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución resultan exigibles a través del proceso de cumplimiento, siempre que, además de la comprobada renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos reúna los siguientes requisitos mínimos comunes: **a)** Ser un mandato vigente. **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. **c)** **No estar sujeto a controversia compleja** ni a interpretaciones dispares. **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. **e)** Ser incondicional.

Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante. **g)** Permitir individualizar al beneficiario.

- 4.1.7.** Estos requisitos mínimos se justifican porque el proceso de cumplimiento, diseñado por nuestra Constitución y el Código Procesal Constitucional, dado su carácter sumario y breve, no es el adecuado para discutir los contenidos de normas generales cuyos mandatos no tienen las características mínimas a que hemos hecho referencia, o de normas legales superpuestas que remiten a otras, y estas a su vez a otras, lo cual implica una actividad

interpretativa compleja que, en rigor, debe llevarse a cabo a través de las vías procedimentales específicas.

#### **4.2. Absolución del grado**

**4.2.1.** Como antecedente, se verifica de autos que al demandante se le ha impuesto la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 160074 de fecha 20 de mayo de 2024, ante lo cual refiere que dentro de los 05 días presentó sus descargos ante la Municipalidad Provincial de Tacna, señalando que con fecha 12 de julio de 2024 se emite la resolución de gerencia ficta (resolución final) que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial conforme lo establece el artículo 12º del D.S. 04-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de tramitación sumaria en materia de transporte, por lo tanto señala que debió darse por extinguida toda medida provisional conforme lo establece el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444.

**4.2.2.** Ahora bien, en lo que respecta a la petición concreta del demandante solicita que se ordene a la demandada aplique lo previsto por el numeral 1 del artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444 y se dé por extinguida la medida provisional de retención de licencia de conducir, así como el internamiento de vehículo. Así, el artículo en mención establece los siguiente:

*256.8. Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:*

*1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.*

**4.2.3.** Así precisado corresponde establecer: Si el artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444 -Ley del Procedimiento Administrativo General, que regula la extinción de las medidas de carácter provisional por la resolución que pone fin al procedimiento sancionador, dispone de modo expreso el retiro de las medidas preventivas de retención de licencia, así como la de internamiento del vehículo; o, en su defecto, existe regulación específica (Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito D.S. 016 2009-MTC), que regula la vigencia de las medidas preventivas (retención de licencia de

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

conducir, internamiento de vehículo entre otras) hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor.

- 4.2.4.** Conforme las facultades conferidas por el artículo 66° del del Código Procesal Constitucional corresponde realizar una mínima actividad interpretativa para superar la controversia derivada de la aplicación de una norma legal, atendiendo a los métodos clásicos de interpretación jurídica, y aplicando los criterios de especialidad, cronológico y jerárquico.

En ese sentido, se advierte que el demandante pretende se aplique el marco normativo general que regula el procedimiento administrativo sancionador, así como las medidas provisionales; sin embargo, no se puede perder de vista que las medidas preventivas dispuestas en contra el demandante han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N.º 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298° del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N.º 016-2009-MTC; es decir, bajo un marco normativo especial y no en función a las disposiciones de orden general; en ese contexto, atendiendo al criterio interpretativo de especialidad no resulta amparable lo pretendido por el actor, máxime si se tiene en cuenta que la regulación especial establece las condiciones por las cuales las medidas preventivas pierden su vigencia, las cuales se encuentran sujetas a otras condiciones. De ahí que resulte incompatible aplicar los parámetros establecidos para la medida provisional que regula el artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, Ley de procedimiento administrativo general al procedimiento sancionador que se le sigue al recurrente en virtud al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito.

En efecto, las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito, en ese contexto el artículo 299° del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N.º 016-2009-MTC, clasifica las medidas preventivas, entre ellas: 1) Retención de Licencia de Conducir, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), 2) Retención del Vehículo,

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) 3) Remoción del vehículo, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) 4) Internamiento del Vehículo, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente (...).

Precisando en su tercer párrafo que la medida preventiva de retención de la licencia de conducir se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor (...)

En igual sentido, el artículo 301° del del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N.º 016-2009-MTC, establece que la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido.

Así expuesto, se advierte que el demandante pretende dejar sin efecto las medidas preventivas de retención de licencia e internamiento del vehículo sin haber cumplido con las condiciones establecidas por ley, esto es, haber realizado el pago efectivo de la multa o contar con resolución de absolución del presunto infractor, en igual sentido, no se tiene por cumplida la condición para el levantamiento de la medida preventiva de internación de vehículo al no haberse acreditado haber superado la deficiencia que motivó la internación, pago de la multa y de los derechos de permanencia en el depósito. En tal sentido, nos encontramos



frente a una condición no cumplida, deviniendo la demanda en improcedente.

**4.2.5.** En adición a lo expuesto, se debe considerar que la medida de carácter provisional que regula el artículo 256<sup>2</sup> del TUO de la ley 27444, es una medida que tiene una **finalidad** distinta a la medida preventiva con templada por el TUO del Reglamento Nacional de Tránsito. Así tenemos que el artículo 298<sup>3</sup> del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, establece que las medidas preventivas se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios, y tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Lo cual difiere a la finalidad de la medida cautelar que contempla el artículo 256° del TUO de la Ley 27444 - Ley de Procedimientos Administrativo General, que tiene por objeto asegurar la eficacia de la decisión final, ello es así porque esta última son emitidas con sujeción a lo previsto por el artículo 157° del TUO de la Ley N.º 27444, que regula lo concerniente a las medidas cautelares. De

---

<sup>2</sup> **Artículo 256.- Medidas de carácter provisional**

- 256.1 La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157.
- 256.2 Las medidas que se adopten deberán ajustarse a la intensidad, proporcionalidad y necesidad de los objetivos que se pretende garantizar en cada supuesto concreto.
- 256.3 No se puede dictar medidas de carácter provisional que puedan causar perjuicio de difícil o imposible reparación a los interesados o que impliquen violación de sus derechos.
- 256.4 Las medidas de carácter provisional no pueden extenderse más allá de lo que resulte indispensable para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.
- 256.5 Durante la tramitación, la autoridad competente que hubiese ordenado las medidas de carácter provisional las revoca, de oficio o a instancia de parte, cuando compruebe que ya no son indispensables para cumplir los objetivos cautelares concurrentes en el caso concreto.
- 256.6 Cuando la autoridad constate, de oficio o a instancia de parte, que se ha producido un cambio de la situación que tuvo en cuenta al tomar la decisión provisional, esta debe ser cambiada, modificando las medidas provisionales acordadas o sustituyéndolas por otras, según requiera la nueva medida.
- 256.7 El cumplimiento o ejecución de las medidas de carácter provisional que en su caso se adopten, se compensan, en cuanto sea posible, con la sanción impuesta.
- 256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:
  - 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.
  - 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.

<sup>3</sup> **Artículo 298.- Medidas preventivas**

Las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Para la aplicación de las medidas preventivas, la autoridad competente puede utilizar como mecanismo complementario dispositivos mecánicos, electrónicos y/o tecnológicos

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

ahí que resulte incompatible aplicar los parámetros establecidos para las medidas que regula el artículo 256.8 de la Ley de procedimiento administrativo general al procedimiento sancionador que se le sigue al recurrente en virtud al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito.

**4.2.6.** Por último, el accionante alude al artículo 12° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transportes, aprobado por el D.S. N.° 004-2020-MTC, que establece como causal de conclusión del procedimiento administrativo sancionador especial por **resolución final**, y de acuerdo a la concepción que nos brinda el artículo 11 de la citada norma, *se entiende por resolución final aquella decisión de la autoridad en donde se determina la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada*, en donde, de ser el caso, se impone sanciones y/o dicta medidas correctivas, además se contempla que esta decisión final debe contener los fundamentos de hecho y derecho sobre cada infracción imputada, las medidas que se impongan (preventivas, correctivas y provisionales); por lo tanto una resolución ficta denegatoria no puede considerarse una decisión final sobre el fondo del asunto, en atención a la citada norma.

**4.2.7.** En consecuencia, a mérito de lo expuesto precedentemente, se concluye que los argumentos esgrimidos por la parte apelante no resultan suficientes para desvirtuar los fundamentos de la resolución recurrida, al haberse dictado ésta con arreglo a ley y a los principios que informan el debido proceso, advirtiéndose, además, que la misma cumple con los cánones suficientes de motivación; por lo que siendo así, corresponde su confirmatoria, desestimándose así la tesis planteada por la parte apelante.

## **5. DECISIÓN:**

Por estas consideraciones y con las facultades conferidas a esta Sala por el artículo 138° de la Constitución Política del Estado, **RESOLVIERON:**

**5.1. CONFIRMAR** la sentencia de fecha 28 de enero del año 2025, contenida en la Resolución N.° 05 (folios 33/37), que resuelve:

- 1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.
- 2. EXONERAR** del pago de COSTOS del proceso a la parte vencida.
- 3. DISPONER** la PUBLICATION de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.





PODER JUDICIAL  
DEL PERÚ

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

**5.2.** Y lo devolvieron. **T.R. y H.S.**

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCON**

TELLERIA VEGA

NALVARTE ESTRADA





## 2° JUZGADO CIVIL - Sede Central

**EXPEDIENTE** : 01806-2024-0-2301-JR-CI-02  
**MATERIA** : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
**JUEZ** : FUENTES FUENTES, PIERANN  
**ESPECIALISTA** : VILCA BECERRA, JOSE LUIS - DC - CA  
**DEMANDADO** : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
**EMPLAZADO** : PROCURADOR PUBLICO DE LA MUNICIP. PROVINCIAL TACNA  
**DEMANDANTE** : CHANTA PEÑA, YOSHUA DAVID

**RESOLUCIÓN** : N° 04

**TACNA, TRECE DE MARZO  
DEL AÑO DOS MIL VEINTICINCO.**

## SENTENCIA

**VISTA.** La demanda sobre PROCESO DE CUMPLIMIENTO interpuesta por YOSHUA DAVID CHANTA PEÑA en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad.

### Fundamentos de la demanda.

1. El demandante solicita que se ordene a la demandada cumplir con el artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica así como el internamiento del vehículo; señalando que con fecha 08 de abril de 2024 le ponen papeleta de infracción de tránsito N°158467, presentando su descargo ante la Municipalidad el 18 de abril de 2024 y se emite la resolución de gerencia ficta que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial. Señala que con la referida resolución debió darse por extinguida la medida de retención de licencia así como el internamiento del vehículo

de acuerdo al artículo 256.8 y disponer el retiro del sistema de infracciones la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo o la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado ya que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos.

2. Señala que con fecha 10 de julio de 2024 presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio sin embargo no ha cumplido con responder habilitándolo para interponer la presente acción.

### **ACTOS DEL PROCESO.**

Mediante resolución 01 de fecha 22 de octubre de 2024 se admitió la demanda sobre proceso constitucional de cumplimiento, en contra de la Municipalidad provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de dicha entidad, quien absuelve solicitando sea declarada improcedente.

### **Fundamentos de la Contestación de la demanda.**

1. La Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna señala que ante la infracción cometida por el demandante corresponde aplicar la medida preventiva de retención de su licencia de conducir conforme al Reglamento Nacional de Tránsito y que con la copia de la papeleta en el que se plasman los hechos constatados por la autoridad competente se sustenta el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
2. Indica que la sub Gerencia de Transporte y Seguridad Vial ha emitido el informe final de instrucción 403-2024 concluyendo que el demandante ha incurrido en la infracción con código M-02 conducir con presencia de alcohol en la sangre, infracción como muy grave correspondiéndole la sanción del 50% de la UIT y la sanción complementaria de suspensión de licencia de conducir por tres años.
3. Sostiene que de acuerdo al artículo 298 las medidas preventivas se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y vida de los usuarios de la vía, por lo tanto no resulta dejarse sin efecto las medidas preventivas manteniéndose vigente hasta el pago de la multa y/o cumplimiento de la sanción de suspensión o la expedición de la resolución de absolución del infractor.
4. No resulta de aplicación el artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444 no solo porque la norma es genérica correspondiendo aplicar las normas especiales el TUO del reglamento nacional de tránsito sino porque el artículo 256.8 inciso 1) se refiere a casos en que se pone fin al procedimiento administrativo, que no es el caso.

5. Indica que su representada no ha ocasionado el perjuicio que refiere el demandante vulnerando sus derechos, sino más bien ha actuado en el marco de sus competencias.

**Audiencia única.** Con fecha 11 de marzo de 2025 se llevó a cabo la audiencia única, admitiéndose los medios probatorios de la demanda y contestación.

Siendo el estado del proceso, emitir sentencia.

## **CONSIDERANDOS.**

### **PRIMERO.**

1.1. Los procesos constitucionales [habeas corpus, amparo, habeas data y cumplimiento] tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. Proceden cuando se amenace o viole los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona. Es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; el cual sólo puede ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido [artículos 1, 2 y 66.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

1.2. Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al

beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos de la demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda [STC N° 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16].

## **SEGUNDO.**

2.1. Se solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de la licencia física y jurídicamente, así como el internamiento de vehículo.

2.2. El Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N°27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 256.8 señala: *Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.*

2.3. Se dice que al demandante, Yoshua David Chanta Peña, se le ha impuesto la papeleta de infracción N° 158467 con fecha de la infracción 08 de abril de 2024 bajo el código M02 que corresponde *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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo<sup>1</sup> con la calificación de muy grave, con la sanción de multa y suspensión de la licencia de conducir por tres años y medida preventiva de internamiento de vehículo y retención de licencia*, conforme a la Tabla de Infracciones, Decreto Supremo N°016-2009-MTC Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito y modificatorias.

---

<sup>1</sup> <https://www.satt.gob.pe/tabla-de-infracciones-rnt>

2.4. En el marco de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N°27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y sus Reglamentos Nacionales, se desarrolló un único procedimiento administrativo sancionador especial de tramitación sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre y sus servicios complementarios; estableciéndose un procedimiento sancionador especial y sumario, con la finalidad de brindar a los administrados una mayor celeridad y predictibilidad en el resultado del procedimiento, garantizando el debido procedimiento de los administrados y lograr un efecto disuasivo en los mismos; es así que mediante el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC que aprueba el *Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en Materia de Transporte y Tránsito Terrestre, y sus Servicios Complementarios*<sup>2</sup> tiene como objeto regular el procedimiento administrativo sancionador especial de tramitación sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre, y servicios complementarios; lo que se trataría de una normatividad especial aplicable al caso de autos. Por otro lado, el capítulo II del D.S. 016-2009-MTC regula las medidas preventivas, que *“tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Para la aplicación de las medidas preventivas, la autoridad competente puede utilizar como mecanismo complementario dispositivos mecánicos, electrónicos y/o tecnológicos”*, en cuyo artículo 299 dispone la Retención de la Licencia de Conducir como una clase de Medida Preventiva, que consiste en el *“acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo y será ejecutada, en los siguientes casos:*

a) *Por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir;*

b) *Cuando el conductor haya llegado al tope máximo de cien (100) o más puntos firmes acumulados en el Registro Nacional de Sanciones.*

c) *En caso de accidente de tránsito con daños personales a terceros.*

d) *Cuando el conductor de un vehículo particular o el conductor que presta el servicio de transporte público de personas de ámbito provincial, con la última papeleta de infracción impuesta, acumule dos o más infracciones cuya calificación sean muy graves; cinco o más infracciones cuya calificación sean graves; o una infracción muy grave y tres o más infracciones cuya calificación sea grave.*

*La Policía Nacional del Perú, dejará constancia de la retención de la licencia en la papeleta impuesta y dentro de un plazo de veinticuatro (24) horas de retenida la misma inscribirá la*

---

<sup>2</sup> <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1254214>

*medida preventiva de retención de la licencia de conducir en el Registro Nacional de Sanciones. Asimismo, remitirá, dentro del mismo plazo, la licencia de conducir a la Municipalidad Provincial o a la SUTRAN, según corresponda, para el procedimiento sancionador y custodia de la misma. Para los supuestos señalados en los literales a), b) y d) la retención de la licencia de conducir se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Cuando se aplique la presente medida preventiva por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de Cancelación Definitiva e Inhabilitación del conductor para obtener Licencia de Conducir, esta medida se mantendrá hasta que quede firme la resolución de sanción, caso en el cual se procederá a la inutilización o destrucción de la licencia de conducir, o hasta que se absuelva al presunto infractor, en cuyo caso se procederá a la devolución de la licencia de conducir. Para el supuesto señalado en el literal c), se seguirá además el procedimiento establecido en el artículo 277 del presente Reglamento. La autoridad competente emitirá la resolución de sanción dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para presentar descargos o desde presentados éstos, lo que ocurra primero, bajo responsabilidad. El tiempo que medie entre la retención física de la licencia de conducir y la imposición de la sanción, de ser el caso, será compensado a favor del infractor”.*

2.5. En el caso que nos ocupa, el accionante ha cumplido con el requisito previo de requerimiento a la entidad demandada, conforme se advierte del cargo de documento ingresado por mesa de partes virtual de la entidad, con fecha 10 de julio de 2024.

2.6 El demandante refiere que ante la imposición de la papeleta y luego de su impugnación dentro de los 05 días hábiles posteriores, la Municipalidad emite la resolución de gerencia ficta que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial debiendo de dar por extinguida la medida provisional de retención de licencia y el internamiento del vehículo de acuerdo a lo establecido en el artículo 256.8 de la Ley 27444, normatividad que no es aplicable al presente proceso, por cuanto el procedimiento administrativo sancionador respecto a las papeletas, licencia de conducir está regulado en su ley especial, conforme se ha señalado precedentemente, por lo que no se puede exigir el cumplimiento de dicha normatividad. Al demandante se le impuso la papeleta de infracción de tránsito N° 158467 por lo que sería aplicable la norma especial regulada en el Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y Tránsito Terrestre y

sus Servicios Complementarios, aprobado mediante D.S. 004-2020-MTC. El reglamento nacional de Tránsito aprobado con D.S. 016-2009-MTC establece en sus artículos 298, 299 y 329 que las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía, restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Con la entrega de la papeleta se inicia el procedimiento sancionador especial, pudiendo el administrado presentar su descargo en el plazo de cinco días hábiles y la autoridad competente emitirá la resolución de sanción dentro de los treinta días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para presentar su descargo. Los supuestos prescritos en los literales a), b) y d) del artículo 299° la retención de la licencia de conducir se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor; en otros términos, las medidas preventivas reguladas en el citado artículo 299 tiene un carácter provisorio y se mantendrán vigentes hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor o hasta el cumplimiento efectivo de su sanción administrativa; y su continuidad en el tiempo tiene como objeto salvaguardar un bien mayor a los derechos que pueda objetar el actor que, este referido a la seguridad y la vida de los usuarios de la vía ante la infracción de tránsito que es muy grave, conforme a la Papeleta de Infracción Nro. 158467, en donde se verifica que al demandante se le impone la Infracción M02, conforme a la Tabla de Infracciones del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito.

2.7. El artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General dispone: “(...) 256.8. *Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado...*”. Al respecto, dicha norma podría entenderse en el supuesto en que la autoridad sancionadora emite un acto administrativo absolutorio que pone fin al procedimiento sancionador y en dicha circunstancia se podría extinguir una medida de carácter provisional. Sin embargo. Nos encontramos ante un procedimiento sancionador especial, que regula específicamente cuando debe producirse el levantamiento de la medida preventiva de retención jurídica de una licencia de conducir y del registro ante el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en los siguientes casos: a) hasta la expedición de la resolución que impone la sanción definitiva, en dicho caso se mantiene la medida provisional hasta que se cumpla con pagar la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, b) hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. En ambos casos, se extinguirá las medidas cautelares provisionales cuando se emita un acto administrativo que

contenga una debida motivación en donde se establezca el cese o continuación o se modifiquen las medidas provisionales que han sido impuestas al inicio del procedimiento administrativo sancionador; en el cual necesariamente debe existir una motivación; en el presente caso, el demandante solicita que se aplique el silencio administrativo negativo dando por finalizado el procedimiento administrativo sancionador y quedando habilitado para proceder a la impugnación judicial vía proceso contencioso administrativo. En ese sentido, para solicitar la aplicación del silencio administrativo negativo en los procedimientos sancionadores previamente debe existir una resolución administrativa que imponga una sanción al administrado, situación que no se ha producido en el presente caso; por lo tanto, no corresponde aplicar al caso de autos el citado artículo 256.8° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, debiendo desestimarse la pretensión planteada.

Por estos fundamentos expuestos, y administrando justicia a nombre de la Nación.

**SE RESUELVE.**

**PRIMERO.** Declarar IMPROCEDENTE la demanda sobre PROCESO DE CUMPLIMIENTO interpuesto por YOSHUA DAVID CHANTA PEÑA en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad. Disponiéndose el archivo del proceso una vez consentida la presente sentencia.

Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente en la Sala del Despacho del Segundo Juzgado Civil de Tacna.

**NOTIFÍQUESE.**





PODER JUDICIAL  
DEL PERÚ

## CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA SEGUNDA SALA CIVIL PERMANENTE

### 2° Sala Civil

EXPEDIENTE : 01806-2024-0-2301-JR-CI-02  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : ROQUE ALANOCA, FELICIANA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : CHANTA PEÑA YOSHUA DAVID

## SENTENCIA DE VISTA

### Resolución N° 08-2025

Tacna, diecinueve de mayo  
del dos mil veinticinco.

**VISTOS:** El proceso con número de expediente 01806-2024-0-2301-JR-CI-02, seguido por **Yoshua David Chanta Peña**, en contra de la **Municipalidad Provincial de Tacna** con emplazamiento del Procurador Público encargado de los asuntos judiciales de la Municipalidad Provincial de Tacna, sobre acción de cumplimiento; convocada la vista de la causa en audiencia pública conforme las formalidades de Ley, sin informe oral. Interviene como **ponente el señor Juez Superior Vladimir Salazar Díaz**. -----

### OBJETO DEL RECURSO:

Es materia de apelación la Sentencia, resolución N° 04, de fecha trece de marzo del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y seis a sesenta y tres, que resuelve: *“Declarar IMPROCEDENTE la demanda sobre PROCESO DE CUMPLIMIENTO interpuesto por YOSHUA DAVID CHANTA PEÑA en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad. Disponiéndose el archivo del proceso una vez consentida la presente sentencia.”* -----

### DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA:

El demandante, por escrito que corre de fojas sesenta y siete, apela la sentencia objeto de revisión, a fin de alcanzar su revocatoria, sin sustentar su recurso de apelación, lo que no limita el análisis de la sentencia en esta instancia de revisión. -----

### Y CONSIDERANDO:

#### PRIMERO: Normatividad aplicable. -----

**1.1.- De la apelación:** El artículo 364 del Código Adjetivo, de aplicación subsidiaria, establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. -----

**1.2.-** En aplicación del artículo 382 del Código Adjetivo el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, sólo en los casos que los vicios estén referidos a la formalidad de la resolución impugnada. -----

**1.3.- De la Acción de Cumplimiento y del precedente vinculante de observancia obligatoria:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 65, inciso 1) del Código Procesal Constitucional, ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC/TC, que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**1.4.- De los requisitos de la norma legal o acto administrativo:** Conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el Artículo 69 y 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal o acto administrativo, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, **e)** Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-----

**1.5.- Requisito especial de la demanda de cumplimiento:** A tenor del artículo 69 del nuevo Código Procesal Constitucional, para la procedencia del proceso de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.-----

**1.6.- Improcedencia de la demanda de cumplimiento:** Conforme lo establecido en el artículo 70 del nuevo Código Procesal Constitucional, No procede el proceso de cumplimiento: 1) Contra las resoluciones dictadas por el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones; 2) contra el Congreso de la República para exigir la aprobación o la insistencia de una ley; 3) para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de

amparo, habeas data y habeas corpus; 4) cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo; 5) cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario; 6) en los supuestos en los que proceda interponer el proceso competencial; 7) cuando no se cumplió con el requisito especial de la demanda previsto por el artículo 69 del presente código; y, 8) si la demanda se interpuso luego de vencido el plazo de sesenta días contados luego de transcurridos los diez días útiles desde el momento de recepción de la comunicación de fecha cierta”.-----

**1.7.- Sobre la sentencia**, a tenor del artículo 121 del Código Procesal Civil, de aplicación subsidiaria al presente proceso, se establece que mediante los decretos se impulsa el desarrollo del proceso, disponiendo actos procesales de simple trámite. Mediante los autos el Juez resuelve la admisibilidad o el rechazo de la demanda o de la reconvención, el saneamiento, interrupción, conclusión y las formas de conclusión especial del proceso; el concesorio o denegatorio de los medios impugnatorios, la admisión, improcedencia o modificación de medidas cautelares y las demás decisiones que requieran motivación para su pronunciamiento. ***Mediante la sentencia el Juez pone fin a la instancia o al proceso, en definitiva, pronunciándose en decisión expresa, precisa y motivada sobre la cuestión controvertida declarando el derecho de las partes, o excepcionalmente sobre la validez de la relación procesal.*** (resaltado añadido).-----

**SEGUNDO: Caso de autos.** -----

**2.1.-** Conforme se desprende del proceso, este se inicia a mérito de la demanda interpuesta por **Yoshua David Chanta Peña**, que corre a fojas quince a dieciocho, solicitando que se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. Sostiene esencialmente que con fecha 08 de abril de 2024 le ponen papeleta de infracción de tránsito N°158467, presentando su descargo ante la Municipalidad el 18 de abril de 2024 y se emite la resolución de gerencia ficta que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial. Señala que con la referida resolución debió darse por extinguida la medida de retención de licencia, así como el internamiento del vehículo de acuerdo al artículo 256.8 y disponer el retiro del sistema de infracciones la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo o la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado ya que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos. Señala que con fecha 10 de julio de 2024 presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio sin embargo no ha cumplido con responder habilitándolo para interponer la presente acción.” -----

**2.2.-** Corrido traslado de la demanda, como consta a fojas veintiuno y veintidós, tanto al domicilio real de la demandada como electrónicamente a la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, Sandra Patricia Alarcón Varillas, Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna; a fojas veintiséis a treinta y dos, procedió a contestar la demanda señalando que “ante la infracción cometida por el demandante corresponde aplicar la medida preventiva de retención de su licencia de conducir conforme al Reglamento Nacional de Tránsito y que con la copia de la papeleta en el que se plasman los hechos constatados por la autoridad competente se sustenta el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Indica que la sub Gerencia de Transporte y Seguridad Vial ha emitido el informe final de instrucción 403-2024 concluyendo que el demandante ha incurrido en la infracción con código M-02 conducir con presencia de alcohol en la sangre, infracción como muy grave correspondiéndole la sanción del 50% de la UIT y la sanción complementaria de

suspensión de licencia de conducir por tres años. Sostiene que de acuerdo al artículo 298 las medidas preventivas se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y vida de los usuarios de la vía, por lo tanto, no resulta dejarse sin efecto las medidas preventivas manteniéndose vigente hasta el pago de la multa y/o cumplimiento de la sanción de suspensión o la expedición de la resolución de absolución del infractor. No resulta de aplicación el artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444 no solo porque la norma es genérica correspondiendo aplicar las normas especiales el TUO del reglamento nacional de tránsito sino porque el artículo 256.8 inciso 1) se refiere a casos en que se pone fin al procedimiento administrativo, que no es el caso. Indica que su representada no ha ocasionado el perjuicio que refiere el demandante vulnerando sus derechos, sino más bien ha actuado en el marco de sus competencias.”. -----

**2.3.-** Tramitada la causa, el señor Juez emite la Sentencia, resolución N° 04, de fecha trece de marzo del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y seis a sesenta y tres, por la que se resuelve: **“Declarar IMPROCEDENTE la demanda sobre PROCESO DE CUMPLIMIENTO interpuesto por YOSHUA DAVID CHANTA PEÑA en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad. Disponiéndose el archivo del proceso una vez consentida la presente sentencia.”** señalando esencialmente que:

“2.7. El artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General dispone: “(...) 256.8. Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado...”. Al respecto, dicha norma podría entenderse en el supuesto en que la autoridad sancionadora emite un acto administrativo absolutorio que pone fin al procedimiento sancionador y en dicha circunstancia se podría extinguir una medida de carácter provisional. Sin embargo. Nos encontramos ante un procedimiento sancionador especial, que regula específicamente cuando debe producirse el levantamiento de la medida preventiva de retención jurídica de una licencia de conducir y del registro ante el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en los siguientes casos: a) hasta la expedición de la resolución que impone la sanción definitiva, en dicho caso se mantiene la medida provisional hasta que se cumpla con pagar la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, b) hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. En ambos casos, se extinguirá las medidas cautelares provisionales cuando se emita un acto administrativo que contenga una debida motivación en donde se establezca el cese o continuación o se modifiquen las medidas provisionales que han sido impuestas al inicio del procedimiento administrativo sancionador; en el cual necesariamente debe existir una motivación; en el presente caso, el demandante solicita que se aplique el silencio administrativo negativo dando por finalizado el procedimiento administrativo sancionador y quedando habilitado para proceder a la impugnación judicial vía proceso contencioso administrativo. En ese sentido, para solicitar la aplicación del silencio administrativo negativo en los procedimientos sancionadores previamente debe existir una resolución administrativa que imponga una sanción al administrado, situación que no se ha producido en el presente caso; por lo tanto, no corresponde aplicar al caso de autos el citado artículo 256.8° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, debiendo desestimarse la pretensión planteada.”

**TERCERO: Absolviendo el grado.** -----

**3.1.** Como se indicó previamente, el demandante no ha sustentado su recurso impugnatorio de apelación, pese a que al formularlo, según escrito de fojas sesenta y siete, se indicó que estos se oralizarían en la vista de causa, lo que no ha ocurrido según se tiene de la Constancia que antecede;

al respecto, el artículo 21 del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de *Habeas Corpus* si el apelante es la parte demandada. -----

En atención a tal premisa, este colegiado, se pronunciará efectuando una revisión en grado de la resolución apelada, atendiendo, sobre todo, a la finalidad de los procesos constitucionales de la libertad, conforme lo establece el artículo II del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, de garantizar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución; y adoptando como criterios interpretativos de la ley, los principios *pro homine* por el que se debe priorizar la protección de los derechos fundamentales de la persona y su prevalencia; y el principio *pro actione* que procesalmente permite la implementación de mecanismos procesales que permitan la continuación del proceso constitucional, desechando interpretaciones de la ley que limiten, eliminen u obstaculicen el derecho de acceso de la justicia constitucional. -----

Este criterio ha sido objeto del Pleno Jurisdiccional nacional Constitucional y Procesal Constitucional desarrollado el diecisiete y dieciocho de julio de dos mil veintitrés; el mismo que ante el tema N.º 1: Las apelaciones sin sustentación de agravios en los procesos constitucionales de la libertad conforme al nuevo Código Procesal Constitucional”, se planteó el problema siguiente: *“Existen dificultades al momento de resolver las apelaciones de las sentencias en los procesos constitucionales pues conforme al artículo 21 del Código Procesal Constitucional, la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de habeas corpus si el apelante es la parte demandada, de modo que demandante que impugna una resolución podrá sustentar los agravios en la instancia superior. Se han presentado casos en que el apelante de una sentencia constitucional la impugna genéricamente señalando que la sustentará en segunda instancia, lo cual finalmente no ocurre. En tal situación se presenta la incertidumbre respecto a si se debe resolver la apelación, aunque no obren los agravios o se debe anular el concesorio”*. Arribándose, luego de la discusión correspondiente, a la conclusión que, en el caso mencionado se deben resolver las apelaciones, aunque la parte procesal haya obviado exponer los agravios, pues nos encontramos ante casos que versan sobre Derechos Humanos, a diferencia de los procesos ordinarios en que se debaten generalmente materias disponibles de rango legal.-----

**3.2.-** En tal sentido y siendo que en el presente proceso la parte demandante basa su pretensión a fin de que la Municipalidad Provincial de Tacna, **CUMPLA** con la aplicación del **artículo 256. Inciso 8 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo de su propiedad, por lo que al análisis de los argumentos señalados tanto en la demanda como de la apelación que formula el demandante, debemos tener en claro que la demanda de cumplimiento de autos ostenta un deber de la administración, específicamente de la Municipalidad Provincial de Tacna; siendo que el dispositivo legal mencionado y del cual se ostenta su cumplimiento señala “256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. **Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado.** La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. **Por la caducidad del procedimiento sancionador.**” (resaltado añadido).-----

**3.3.-** Por lo tanto, de acuerdo a lo antes señalado, se tiene que el presupuesto para que se ejecute la pretensión del actor referida al levantamiento de medidas provisionales, como las ha



calificado el demandante, (retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo) viene a ser que justamente que se haya producido el **fin del procedimiento administrativo**, como lo ha señalado.-----

**3.4.-** Ahora bien, conforme lo ha señalado el juez del proceso, en el fundamento 2.7 de la apelada, las medidas preventivas dispuestas contra el demandante, han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, se tiene que las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. (...), estableciéndose en el artículo 299d de la misma norma las clases de Medidas Preventivas, entre ellas **1) Retención de Licencia de Conducir**, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), **2) Retención del Vehículo**, que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) **3) Remoción del vehículo**, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) **4) Internamiento del Vehículo**, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente, (...), siendo las mismas medidas preventivas de distinta naturaleza y trámite a las medidas de carácter provisional, reguladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, al existir norma específica.-----

**3.5.-** debiendo señalarse que, la misma norma citada, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, en su artículo 299 establece la vigencia de la retención de la licencia de conducir (se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Cuando se aplique la presente medida preventiva por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de Cancelación Definitiva e Inhabilitación del conductor para obtener Licencia de Conducir, esta medida se mantendrá hasta que quede firme la resolución de sanción, caso en el cual se procederá a la inutilización o destrucción de la licencia de conducir, o hasta que se absuelva al presunto infractor, en cuyo caso se procederá a la devolución de la licencia de conducir) y conforme al artículo 301 de la misma norma, la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido, siendo esto así y conforme los argumentos de la demanda y apelación, en el presente caso no se presentan los supuestos señalados y lo invocado por el demandante, debemos tener en cuenta que el artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 al referirse al “Fin del procedimiento administrativo” señala en su inciso 1) “Pondrán fin al procedimiento **las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto**, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el

*párrafo 199.4 del artículo 199, (...).” Resaltado añadido; siendo que el artículo 199 en su inciso 4) señala “.* *Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.” Sin embargo, la norma específica citada, establece los supuestos para la conclusión del internamiento vehicular y de la retención de la licencia de conducir.-----*

**3.6.-** A tenor de lo anterior, no cabe meritar en esta instancia de revisión lo referido a la sanción a imponerse, toda vez que ello se determinará propiamente en el procedimiento administrativo instado. En cuanto al argumento referido a la posibilidad de que la administración imponga la sanción y la alegación de ser errado considerar a las medidas provisionales como una sanción; en efecto, este colegiado considera que las medidas provisionales no pueden considerarse como una sanción, tienen su regulación y vigencia distintas, siendo que las sanciones son impuestas en la decisión definitiva del procedimiento administrativo la cual puede ser objetada judicialmente a través de la vía contenciosa administrativa, sin embargo, ello no tiene incidencia alguna con lo resuelto en la resolución apelada.-----

**3.7.-** Conforme lo señalado, debe tenerse presente que, efectivamente no se cumple con las exigencias del precedente vinculante del expediente 0168-2005-PC/TC, como el mandato sea de ineludible y obligatorio cumplimiento, que el mandato sea cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal, esto es que se reconozca un derecho incuestionable al demandante, lo que no ha sido desvirtuado con el recurso de apelación por lo que corresponde confirmar la apelada.-----

Por estas consideraciones expuestas, y en aplicación del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. -----

**CONFIRMARON** la Sentencia, resolución N° 04, de fecha trece de marzo del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y seis a sesenta y tres, por la que se resuelve: “Declarar IMPROCEDENTE la demanda sobre PROCESO DE CUMPLIMIENTO interpuesto por YOSHUA DAVID CHANTA PEÑA en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad. Disponiéndose el archivo del proceso una vez consentida la presente sentencia. Devuélvase al juzgado de origen consentida sea la presente. **Notifiquese conforme a Ley.**-----

**S.S.**

ARMAZA GALDOS

**SALAZAR DÍAZ**

ODICIO BUENO

4º JUZGADO CIVIL (EX J. CIVIL T. GREGORIO A.) - SEDE CENTRAL  
EXPEDIENTE : 01889-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : ARENAS PEREZ, SAUL FELIPE  
ESPECIALISTA : VILCA BECERRA, JOSE LUIS - DC - CA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : RAMOS MAQUERA, ALEX BIBETO  
**RESOLUCIÓN : 4**

## **SENTENCIA**

*Emitiendo pronunciamiento en la fecha debido a la carga procesal del Despacho.*

En la ciudad de Tacna, año dos mil veinticinco, **enero veintiocho**, en el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Tacna, el señor magistrado Saúl Felipe Arenas Pérez, expide la siguiente sentencia:

### **I. ANTECEDENTES.**

- 1. DEMANDA:** **ALEX BIBETO RAMOS MAQUERA** interpone proceso constitucional de cumplimiento en contra del **ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, PASCUAL GUIZA BRAVO, con emplazamiento del **Procurador Público** de la referida entidad municipal. **PETITORIO:** Se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** el 25/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 159748 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 111239 del 31/05/2024; **(b)** el 25/07/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 155647-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; **(c)** con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; **(d)** el 25/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.
- 2. CONTESTACIÓN:** La **Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna**, Sandra Patricia Alarcon Varilias, absuelve la demanda, solicitando que se declare improcedente. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M04 al demandante por conducir vehículos estando inhabilitado para obtener licencia de conducir,



conforme al TUO del Reglamento Nacional de Transito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 100% de la UIT, la suspensión de la licencia de conducir por 3 años si estuviese retenida o cancelación si estuviese suspendida y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; **(b)** la medida se mantiene vigente; **(c)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(d)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.

- 3. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL:** Con resolución N.º 1 se admite la demanda y se señala fecha para audiencia; con resolución N.º 2 se admite la contestación; el 04/11/2024 se lleva a cabo la audiencia única con asistencia de las partes quienes efectúan alegatos iniciales, con resolución N.º 3 se califica los medios probatorios, se otorga oportunidad para alegatos finales y se dispone emisión de sentencia en forma posterior.

## **II. ANÁLISIS.**

### **Finalidad.**

- 1.** El proceso constitucional de cumplimiento tiene por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, ordenando al funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, sin perjuicio de las responsabilidades de ley [artículos 1 y 65.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

### **Procedencia.**

- 2.** Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda [STC N.º 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16 – precedente vinculante].

### **Carga y Valor de la prueba.**

3. En los procesos constitucionales sólo son procedentes aquellos medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de la actuación de las pruebas que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso valorándose de manera conjunta al momento de emitir, expresando sólo las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión; y en caso los ofrecidos no acreditaran los hechos que sustentan su pretensión, la demanda será declarada infundada [artículo 13 del Código Procesal Constitucional y artículos 188, 196, 197 y 200 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria].

### **Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala "(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:** **1.** Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. **2.** Por la caducidad del procedimiento sancionador." [administrativa]. Indica que el 25/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 159748 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 111239 del 31/05/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 155647-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.
6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestres, las cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de**

**conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.

7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que "247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo **se aplican con carácter supletorio** a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador.", y el artículo 248 indica que "La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) **3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a)** El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; **b)** La probabilidad de detección de la infracción; **c)** **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**; **d)** El perjuicio económico causado; **e)** La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. **f)** Las circunstancias de la comisión de la infracción; y **g)** La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)" [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.
8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 159748 del 25/05/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M04: Conducir vehículos estando la licencia de conducir retenida, suspendida o estando inhabilitado para obtener licencia de conducir; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, si ésta estuviese retenida o multa y cancelación definitiva de la licencia de conducir si la licencia estuviere suspendida, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N° 155647-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio

negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años si ésta estuviese retenida o cancelación definitiva si estuviere suspendida; esultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.

### **Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

### **Costas y Costos.**

10. En lo referente al pago de costas y costos del proceso, los mismos no requieren ser demandados; sin embargo, teniendo en cuenta que no se ha acreditado que la demandante haya actuado con **manifiesta** temeridad, corresponde exonerársele del pago de las costas y costos del proceso [artículo 28 del Código Procesal Constitucional, concordante con los artículos 412 y 413 del Código Procesal Civil].

### **III. DECISIÓN.**

Por estos fundamentos, conforme al artículo 138 de la Constitución Política del Estado, administrando justicia en nombre del Pueblo de quien emana esta potestad, con criterio de conciencia que la ley faculta, **DECIDO:**

**1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.

**2. EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.

**3. DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.

Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente.

Corte Superior de Justicia de Tacna  
Primera Sala Civil Permanente

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: TELLERIA VEGA Norma Elizabeth FAU 20159981216 soft  
Fecha: 01/04/2025 16:07:07 Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA / TACNA, FIRMA DIGITAL

**Expediente : 01889-2024-0-2301-JR-CI-04**  
**Materia : Acción de cumplimiento**  
**Demandante : Ramos Maquera, Alex Bibeto**  
**Demandado : Municipalidad Provincial de Tacna**  
**Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna**  
**Ponente : Dra. Monasterio Alarcón.**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: NALVARTE ESTRADA Carmen Esperanza FAU 20159981216 soft  
Fecha: 01/04/2025 16:49:06 Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

**SENTENCIA DE VISTA**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario De Sala: PINAZZO PAREDES Alioska Astrid FAU 20159981216 soft  
Fecha: 01/04/2025 17:00:43 Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

**Resolución N° 09**

Tacna, 01 de abril de 2025.-

**VISTO:** El presente proceso venido en apelación.

**1. RESOLUCIÓN MATERIA DE IMPUGNACIÓN**

Es materia de apelación la sentencia de fecha 28 de enero del año 2025, contenida en la Resolución N.º 04 (folios 37/41), en los extremos que resuelve:

- 1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.
- 2. EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.
- 3. DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.

**2. PRETENSIÓN IMPUGNATORIA**

El demandante Alex Bibeto Ramos Maquera mediante escrito de fecha 07 de febrero del 2025 (folio 44) interpone recurso de apelación contra la precitada sentencia, solicitando que la misma sea revocada o se declare nula.

**3. ANTECEDENTES:**

**De la demanda.**

- 3.1.** Mediante escrito de fecha 10 de setiembre del 2024 (folio 158/160) don Alex Bibeto Ramos Maquera interpone demanda de cumplimiento contra la Municipalidad Provincial de Tacna; con la siguiente pretensión: *SE ORDENE A LA ENTIDAD DEMANDADA CUMPLIR, CONFORME A SU COMPETENCIA, CON LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 256.8 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444- EXTINGUIR Y/O DISPONER EL RETIRO DE LAS MEDIDAS PROVISIONALES DE RETENCIÓN DE LICENCIA FÍSICA Y JURÍDICA, ASÍ COMO EL INTERNAMIENTO DEL VEHÍCULO.*

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

**De la admisión de la demanda.**

- 3.2.** La demanda fue admitida a trámite mediante la resolución N.º 01 de fecha 13 de setiembre de 2024 (folios 19) en la vía del proceso constitucional.

**De la contestación de la demanda.**

- 3.3.** Por escrito de fecha 11 de octubre de 2024 (folios 27/33) la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna se apersona y contesta la demanda solicitando que la misma sea declarada improcedente.

**3.4. De la sentencia impugnada (fundamentos)**

Mediante resolución N.º 04 de fecha 28 de enero de 2025 (folios 37/41) se expide sentencia resolviendo declarar improcedente la demandada de acción de cumplimiento. Decisión que, en lo medular, se sustenta en atención a los siguientes fundamentos:

**Valoración.**

**4.** El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala: “(...) 256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador [administrativa]. Indica que el 25/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 159748 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 111239 del 31/05/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 155647-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia – resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.

**5.** Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.

**6.** Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 – Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

normas de transporte y tránsito terrestres, la cuales son: preventivas, correctivas y provisionales. La medida de retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo, por infracción de tránsito, son medidas preventivas, cuya finalidad es la tutela de los intereses públicos establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional del Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas provisionales – medidas cautelares señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.

**7.** Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que “247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principio de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador”, y el artículo 248 indica que *“La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; b) La probabilidad de detección de la infracción; c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado; e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. f) Las circunstancias de la comisión de la infracción; y, g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)”* [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.

**8.** En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 159748 del 25/05/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M04: Conducir vehículos estando la licencia de conducir retenida, suspendida o estando inhabilitado para obtener licencia de conducir; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, si ésta estuviese retenida o multa y cancelación definitiva de la licencia de conducir si la licencia estuviere suspendida, correspondiéndole la medida preventiva de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía; y tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito, pues conforme al artículo 299 1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N° 155647-2024 dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídicos: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumentos de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años si ésta estuviese retenida o cancelación definitiva si estuviere suspendida; resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.

**Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

#### **4. FUNDAMENTOS DEL COLEGIADO:**

##### **4.1. Marco normativo y jurisprudencial.**

###### **Del recurso de apelación.**

**4.1.1.** De conformidad con el artículo 364º del Código Procesal Civil, el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine los fundamentos vertidos por el órgano jurisdiccional de primera instancia, a solicitud de parte o tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. Asimismo el Artículo 382º del Código Procesal Civil prescribe que el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, en el caso que los vicios estén referidos a la formalidad de la Resolución impugnada por tanto, el revisor tiene intrínsecamente la llamada potestad nulificante acogida en el último párrafo del Artículo 176º del Código Procesal Civil, esto es la facultad de declarar la nulidad aun cuando no haya sido solicitada por las partes, si se considera que el acto viciado puede alterar sustancialmente los fines abstractos y concretos de un proceso, tal como se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia en la Casación Número 1613-2004/



Cañete de fecha dieciséis de febrero del año dos mil cinco (Explorador Jurisprudencial 2009- 2010).

- 4.1.2.** La apelación no constituye una renovación del juicio o reiteración del mismo, sino que representa su revisión. En virtud de dicho recurso no se repiten los trámites, sino se llevan a cabo otros notoriamente diferenciados y dirigidos a verificar la conformidad de los resultados de la instancia primigenia con lo previsto en el ordenamiento jurídico, lo actuado y probado en el proceso. De esta manera el superior jerárquico examina la decisión judicial que se pone a su consideración haciendo uso de los elementos incorporados al proceso en su instancia originaria<sup>1</sup>.

**De la motivación de las resoluciones judiciales.**

- 4.1.3.** Uno de los Principios de la Función Jurisdiccional, establecido en el artículo 139°, inciso 5) de la Constitución Política del Estado, y que además constituye un deber de los Jueces en el proceso, conforme a lo señalado por el artículo 50, inciso 6) del Código Procesal Civil de aplicación supletoria, es la motivación escrita de las resoluciones judiciales, en todas las instancias y bajo sanción de nulidad, debiendo tenerse presente al respecto, lo señalado por el Tribunal Constitucional en numerosa jurisprudencia, en el sentido de que dicho deber exige que exista: a) Fundamentación Jurídica; que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas. b) Congruencia entre lo pedido y lo resuelto; que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes. c) Que, por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

**Del proceso constitucional de cumplimiento y el Precedente Vinculante contenido en la STC N.º 000168-2005-PA/TC.**

- 4.1.4.** De conformidad con el artículo 200 inciso 6 de la Constitución, la acción de cumplimiento es una garantía constitucional que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley; por tanto podemos inferir que estamos ante un proceso constitucionalizado en la medida que no

---

<sup>1</sup> GACETA JURÍDICA. El Código Procesal Civil explicado en su doctrina y jurisprudencia. Lima 2014.

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

tiene por objeto la protección de un derecho o principio constitucional, sino busca la protección de un derecho legal y de orden administrativo, mediante el control de la inacción administrativa. El fundamento del cumplimiento de la ley o del acto administrativo firme a través del proceso de cumplimiento radica justamente en que existe una presunción de veracidad y legalidad de la ley o acto administrativo firme que se pretende cumplir y en el caso de los actos administrativos existe también un principio claro como es el de ejecutabilidad de los actos administrativos firmes, siendo esta una exigencia propia del Estado Constitucional de Derecho.

- 4.1.5.** El supremo intérprete de la Constitución, en el precedente constitucional vinculante, emitida en el Expediente N° 000168-2005-PC/TC ha señalado claramente que el proceso de cumplimiento tiene por finalidad esencial proteger el derecho constitucional de defender y exigir la eficacia de las normas legales y actos administrativos; es por ello que dicho derecho se salvaguarda a través de lo establecido en el artículo 65 del Nuevo Código Procesal Constitucional, que establece que el objeto de este proceso constitucional es ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) Dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; o, 2) se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.
- 4.1.6.** A su vez, en la sentencia emitida en el Expediente N.º 000168-2005-PC/TC, el Tribunal Constitucional se estableció con carácter de precedente vinculante que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución resultan exigibles a través del proceso de cumplimiento, siempre que, además de la comprobada renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos reúna los siguientes requisitos mínimos comunes: **a)** Ser un mandato vigente. **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares. **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. **e)** Ser incondicional.

Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.

**4.1.7.** Estos requisitos mínimos se justifican porque el proceso de cumplimiento, diseñado por nuestra Constitución y el Código Procesal Constitucional, dado su carácter sumario y breve, no es el adecuado para discutir los contenidos de normas generales cuyos mandatos no tienen las características mínimas a que hemos hecho referencia, o de normas legales superpuestas que remiten a otras, y estas a su vez a otras, lo cual implica una actividad interpretativa compleja que, en rigor, debe llevarse a cabo a través de las vías procedimentales específicas.

#### **4.2. Absolución del grado**

**4.2.1.** Como antecedentes, se verifica de autos que al demandante se le ha impuesto la Papeleta de Tránsito N.º 159748 de fecha 25 de mayo de 2024, ante lo cual refiere el recurrente que dentro de los 05 días presentó sus descargos ante la Municipalidad Provincial de Tacna; señalando luego que ante la ausencia de respuesta por parte de la entidad demandada (resolución denegatoria ficta) se acogió al silencio administrativo negativo, así precisado – el demandante sostiene– que el proceso sancionador habría caducado al no haberse emitido resolución dentro de los (09) meses contados desde la imputación de cargos regulado por el artículo 259º del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General), concordado con el artículo 256.8 del mismo texto normativo que, regula la extinción de las medidas provisionales por caducidad del proceso sancionador; en ese sentido sostiene que al haber transcurrido más de (09) meses sin que el proceso sancionador se haya impuesto una sanción firme, las medidas provisionales se han extinguido; y, por ende, solicita vía proceso constitucional de cumplimiento se efectivice lo dispuesto en el artículo 256.8 al haber caducado el proceso sancionador, y la administración cumpla con retirar las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

#### **4.2.2. Materia de análisis.**

Así precisado corresponde establecer: Si el artículo 256.8 concordado con el artículo 259º del TUO Ley del Procedimiento Administrativo General que regula la extinción de las **medidas de carácter provisional** por caducidad del proceso del procedimiento sancionador, dispone de modo expreso el **retiro de las medidas preventivas** de retención de licencia, así como la de internamiento del vehículo; o, en su defecto, existe regulación específica (Texto Único Ordenado del

Reglamento Nacional de Tránsito D.S. 016-2009-MTC), que regula la **vigencia de las medidas preventivas** (retención de licencia de conducir, internamiento de vehículo entre otras hasta la emisión ) hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor.

- 4.2.3.** Conforme las facultades conferidas por el artículo 66° del del Código Procesal Constitucional corresponde realizar una mínima actividad interpretativa para superar la controversia derivada de la aplicación de una norma legal, atendiendo a los **métodos clásicos de interpretación jurídica, y aplicando los criterios de especialidad**, cronológico y jerárquico.

En el caso de autos, el demandante sostiene a mérito de lo dispuesto en el artículo 259° del TUO del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), el procedimiento sancionador caducó de modo automático al no haber la administración resuelto de modo definitivo el procedimiento sancionador dentro del plazo establecido por ley, por ende, las **medidas preventivas** impuestas de retención de licencia de conducir e internamiento de vehículo se extinguieron, por lo que solicita el cumplimiento del referido marco normativo y **se disponga el retiro de las medidas provisionales** de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

Así precisado, se advierte que el demandante pretende se aplique el marco normativo general que regula el procedimiento administrativo sancionador, así como las medidas provisionales; **sin embargo**, no se puede perder de vista que las **medidas preventivas** dispuestas en contra el demandante han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC; es decir, **bajo un marco normativo especial** y no en función a las disposiciones de orden general; en ese contexto, atendiendo al criterio interpretativo de especialidad no resulta amparable lo pretendido por el actor, máxime si se tiene en cuenta que la regulación especial establece las condiciones por las cuales las medidas preventivas pierden su vigencia, en las que en nada incide la caducidad del proceso administrativo sancionador, sino que están sujetas a otras condiciones. De ahí que resulte incompatible aplicar los parámetros establecidos para la medida provisional que regula el artículo 256 numeral 8) de la Ley de procedimiento administrativo



Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

general al procedimiento sancionador que se le sigue al recurrente en virtud al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito.

En efecto, las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. **Las medidas preventivas tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, en ese contexto el artículo 299° del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, clasifica las medidas preventivas, entre ellas: **1) Retención de Licencia de Conducir**, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), **2) Retención del Vehículo**, que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) **3) Remoción del vehículo**, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) **4) Internamiento del Vehículo**, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente (...).

Precisando en su tercer párrafo que la medida preventiva de retención de la licencia de conducir **se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor** (...)

En igual sentido, el artículo 301° del del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, establece que la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, **se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea**; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido.

Así precisado, se advierte que el demandante pretende dejar sin efecto las medidas preventivas de retención de licencia e internamiento del vehículo sin haber cumplido con las condiciones establecidas por ley, esto es, haber realizado **el pago efectivo de la multa o contar con resolución de absolución del presunto infractor**, en igual sentido, no se tiene por cumplida la condición para el levantamiento de la medida preventiva de internación de vehículo **al no haberse acreditado haber superado la deficiencia que motivó la internación, pago de la multa y de los derechos de permanencia en el depósito**. En tal sentido, nos encontramos frente a una condición no cumplida, deviniendo la demanda en improcedente.

- 4.2.4.** Otro argumento que alega el recurrente es que se acogió al silencio administrativo negativo, asumiendo la postura que, a partir de ese momento se habría producido una resolución final ficta. Sobre el particular, se debe precisar que el administrado está sometido al procedimiento administrativo sancionador especial; en ese sentido, corresponde remitirnos a lo previsto en el artículo 12° del Decreto Supremo N° 04-2020-MTC, el cual regula las distintas formas de conclusión de procedimiento sancionador, siendo estas las siguientes: *“Artículo 12.- Conclusión del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial. 12. El procedimiento administrativo sancionador especial concluye de la siguiente forma: a) **Resolución Final**; b) Resolución de archivamiento; c) Con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado”*.

En esa línea, según lo regulado en el artículo 11° del D.S. N° 04-2020-MTC, hace referencia a la resolución final en los siguientes términos: *“Artículo 11.- Resolución Final. 11.1 La Autoridad Decisora emite la Resolución Final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, imponer las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan. 11.2 La Resolución Final, según corresponda, debe contener: a) **Fundamentos de hecho y de derecho sobre la determinación de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada. b) Medidas preventivas, medidas correctivas y medidas provisionales de ser el caso.** 11.3 En caso se determine que no existe responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados, la Autoridad Decisora dispone archivar el procedimiento administrativo sancionador”*, así, como se puede apreciar de la norma administrativa, es de concluir que no puede reputarse a una denegatoria ficta como una resolución final, pues esta figura no se encuentra establecida como forma de conclusión del procedimiento administrativo sancionador especial, tanto más, es claro que la

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

resolución final debe contener determinada formalidad, las cuales están establecidas en el numeral 11.2 del D.S. N° 04-2020-MTC, aspecto que no se da por superado.

- 4.2.5.** En consecuencia, a mérito de lo expuesto precedentemente, se concluye que los argumentos esgrimidos por la parte apelante no resultan suficientes para desvirtuar los fundamentos de la resolución recurrida, al haberse dictado ésta con arreglo a ley y a los principios que informan el debido proceso, advirtiéndose, además, que la misma cumple con los cánones suficientes de motivación; por lo que siendo así, corresponde su confirmatoria, desestimándose así la tesis planteada por la parte apelante.

**5. DECISIÓN:**

Por estas consideraciones y con las facultades conferidas a esta Sala por el artículo 138° de la Constitución Política del Estado, **RESOLVIERON:**

- 5.1. CONFIRMAR** la sentencia de fecha 28 de enero del año 2025, contenida en la Resolución N.° 04 (folios 37/41), en los extremos que resuelve:

- 1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.
- 2. EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.
- 3. DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.

- 5.2.** Y lo devolvieron. **T.R. y H.S.**

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCON**

TELLERIA VEGA

NALVARTE ESTRADA



## 2° JUZGADO CIVIL - Sede Central

**EXPEDIENTE** : 01916-2024-0-2301-JR-CI-02  
**MATERIA** : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
**JUEZ** : FUENTES FUENTES, PIERANN  
**ESPECIALISTA** : CUEVA OJEDA, MIRIAM - DC - CA  
**DEMANDADO** : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
**EMPLAZADO** : PROCURADOR PUB. DE LA MUNICIP. PROVINCIAL DE TACNA  
**DEMANDANTE** : CHOQUE HUAYTA, VICTOR ALFREDO

**RESOLUCIÓN** : N° 04

**TACNA, CATORCE DE MARZO  
DEL AÑO DOS MIL VEINTICINCO.**

## SENTENCIA

**VISTA.** La demanda sobre PROCESO DE CUMPLIMIENTO interpuesta por VICTOR ALFREDO CHOQUE HUAYTA en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad.

### Fundamentos de la demanda.

1. El demandante solicita que se ordene a la demandada cumplir con el artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica así como el internamiento del vehículo; señalando que con fecha 10 de febrero de 2024 le ponen dos papeletas de infracción de tránsito N° 154813 y 154814, presentando su descargo ante la Municipalidad el 13 de febrero de 2024 y se emite la Resolución de Gerencia 639-2024-GTPSC/MPT que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial. Señala que con la referida resolución debió darse por extinguida la medida de retención de licencia así como el internamiento del vehículo de acuerdo al artículo 256.8 y disponer el



retiro del sistema de infracciones la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo o la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado ya que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos.

2. Señala que con fecha 24 de julio de 2024 presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio sin embargo no ha cumplido con responder habilitándolo para interponer la presente acción.

### **ACTOS DEL PROCESO.**

Mediante resolución 01 de fecha 22 de octubre de 2024 se admitió la demanda sobre proceso constitucional de cumplimiento, en contra de la Municipalidad provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de dicha entidad, quien absuelve solicitando sea declarada improcedente.

### **Fundamentos de la Contestación de la demanda.**

1. La Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna señala que ante la infracción cometida por el demandante corresponde aplicar la medida preventiva de retención de su licencia de conducir conforme al Reglamento Nacional de Tránsito y que con la copia de la papeleta en el que se plasman los hechos constatados por la autoridad competente se sustenta el inicio del procedimiento administrativo sancionador.
2. Indica que el 10 de febrero de 2024 la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de infracción de tránsito N° 1554813 al demandado por haber cometido la infracción con código M-02 conducir con presencia de alcohol en la sangre calificándolo como infracción muy grave y que se sanciona con 50 % de la UIT y la suspensión de la licencia por tres años y la medida preventiva de internamiento de vehículo y retención de licencia de conducir. Además, se le impuso la papeleta 1554814 por infracción código G-58 no presentar tarjeta de identificación vehicular, la licencia de conducir calificándola como grave y se sanciona con 8% de la UIT y medida preventiva de retención de vehículo y el demandante ha pagado la multa de la papeleta con código G-58.
3. Manifiesta que se ha emitido la Resolución de Gerencia 0639-2024-GTPSC/MPT que declaró improcedente lo solicitado por el administrado, imponiéndole una multa del 50% de la UIT y la suspensión de la licencia por tres años respecto a la papeleta 1554813 con código M-02. Respecto a la otra papeleta 155814 con código G-58 se le impuso multa al 8% de la UIT así como la sanción complementaria de acumulación de 20 puntos. De la Resolución el demandante interpuso recurso de apelación encontrándose pendiente de resolver; por lo que la medida preventiva de retención de licencia se

encuentra vigente. Por lo tanto, no es procedente que se deje sin efecto la medida preventiva de retención de licencia de conducir,

4. Sostiene que de acuerdo al artículo 298 las medidas preventivas se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y vida de los usuarios de la vía, por lo tanto, no resulta dejarse sin efecto las medidas preventivas manteniéndose vigente.
5. No resulta de aplicación el artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444 no solo porque la norma es genérica correspondiendo aplicar las normas especiales el TUO del reglamento nacional de tránsito sino porque el artículo 256.8 inciso 1) se refiere a casos en que se pone fin al procedimiento administrativo, que no es el caso porque se ha emitido resolución sancionadora.
6. Indica que su representada no ha ocasionado el perjuicio que refiere el demandante vulnerando sus derechos, sino más bien ha actuado en el marco de sus competencias.

**Audiencia única.** Con fecha 10 de marzo de 2025 se llevó a cabo la audiencia única, admitiéndose los medios probatorios de la demanda y contestación.

Siendo el estado del proceso, emitir sentencia.

## **CONSIDERANDOS.**

### **PRIMERO.**

1.1. Los procesos constitucionales [habeas corpus, amparo, habeas data y cumplimiento] tienen por finalidad proteger los derechos constitucionales, reponiendo las cosas al estado anterior a la violación o amenaza de violación de un derecho constitucional o disponiendo el cumplimiento de un mandato legal o de un acto administrativo. Proceden cuando se amenace o viole los derechos constitucionales por acción u omisión de actos de cumplimiento obligatorio, por parte de cualquier autoridad, funcionario o persona. Es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; el cual sólo puede ser interpuesto por la persona a cuyo favor se expidió el acto o quien invoque interés para el cumplimiento del deber omitido [artículos 1, 2 y 66.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

1.2. Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de

no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 69 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares, **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos de la demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda [STC N° 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16].

## **SEGUNDO.**

2.1. Se solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de la licencia física y jurídicamente, así como el internamiento de vehículo.

2.2. El Decreto Supremo N° 004-2019-JUS que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N°27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, en su artículo 256.8 señala: *Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.*

2.3. Se dice que al demandante, Victor Alfredo Choque Huayta, se le ha impuesto las papeletas de infracción N° 154813 con código M-02 que corresponde *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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo<sup>1</sup> con la calificación de muy grave, con la sanción de multa y suspensión de la licencia de conducir por tres años y medida preventiva de internamiento de vehículo y retención de licencia. Y la papeleta de infracción N° 154814 con código G-58 que corresponde: No presentar la Tarjeta de Identificación Vehicular, la Licencia de Conducir o el Documento Nacional de Identidad o documento de identidad, según corresponda, conforme a la Tabla de Infracciones, Decreto Supremo N°016-2009-MTC Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito y modificatorias.*

2.4. En el marco de lo dispuesto en la Tercera Disposición Complementaria Final de la Ley N°27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre y sus Reglamentos Nacionales, se desarrolló un único procedimiento administrativo sancionador especial de tramitación sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre y sus servicios complementarios; estableciéndose un procedimiento sancionador especial y sumario, con la finalidad de brindar a los administrados una mayor celeridad y predictibilidad en el resultado del procedimiento, garantizando el debido procedimiento de los administrados y lograr un efecto disuasivo en los mismos; es así que mediante el Decreto Supremo N° 004-2020-MTC que aprueba el *Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en Materia de Transporte y Tránsito Terrestre, y sus Servicios Complementarios*<sup>2</sup> tiene como objeto regular el procedimiento administrativo sancionador especial de tramitación sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre, y servicios complementarios; lo que se trataría de una normatividad especial aplicable al caso de autos. Por otro lado, el capítulo II del D.S. 016-2009-MTC regula las medidas preventivas, que “*tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Para la aplicación de las medidas preventivas, la autoridad competente puede utilizar como mecanismo complementario dispositivos mecánicos, electrónicos y/o tecnológicos*”, en cuyo artículo 299 dispone la Retención de la Licencia de Conducir como una clase de Medida Preventiva, que consiste en el “*acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo y será ejecutada, en los siguientes casos:*

---

<sup>1</sup> <https://www.satt.gob.pe/tabla-de-infracciones-rnt>

<sup>2</sup> <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/#/detallenorma/H1254214>

a) *Por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir;*

b) *Cuando el conductor haya llegado al tope máximo de cien (100) o más puntos firmes acumulados en el Registro Nacional de Sanciones.*

c) *En caso de accidente de tránsito con daños personales a terceros.*

d) *Cuando el conductor de un vehículo particular o el conductor que presta el servicio de transporte público de personas de ámbito provincial, con la última papeleta de infracción impuesta, acumule dos o más infracciones cuya calificación sean muy graves; cinco o más infracciones cuya calificación sean graves; o una infracción muy grave y tres o más infracciones cuya calificación sea grave.*

*La Policía Nacional del Perú, dejará constancia de la retención de la licencia en la papeleta impuesta y dentro de un plazo de veinticuatro (24) horas de retenida la misma inscribirá la medida preventiva de retención de la licencia de conducir en el Registro Nacional de Sanciones. Asimismo, remitirá, dentro del mismo plazo, la licencia de conducir a la Municipalidad Provincial o a la SUTRAN, según corresponda, para el procedimiento sancionador y custodia de la misma. Para los supuestos señalados en los literales a), b) y d) la retención de la licencia de conducir se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Cuando se aplique la presente medida preventiva por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de Cancelación Definitiva e Inhabilitación del conductor para obtener Licencia de Conducir, esta medida se mantendrá hasta que quede firme la resolución de sanción, caso en el cual se procederá a la inutilización o destrucción de la licencia de conducir, o hasta que se absuelva al presunto infractor, en cuyo caso se procederá a la devolución de la licencia de conducir. Para el supuesto señalado en el literal c), se seguirá además el procedimiento establecido en el artículo 277 del presente Reglamento. La autoridad competente emitirá la resolución de sanción dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para presentar descargos o desde presentados éstos, lo que ocurra primero, bajo responsabilidad. El tiempo que medie entre la retención física de la licencia de conducir y la imposición de la sanción, de ser el caso, será compensado a favor del infractor”.*

2.5. En el caso que nos ocupa, el accionante ha cumplido con el requisito previo de requerimiento a la entidad demandada, conforme se advierte del cargo de documento ingresado por mesa de partes virtual de la entidad, con fecha 24 de julio de 2024.

2.6 El demandante refiere que ante la imposición de las papeletas y luego de su impugnación dentro de los 05 días hábiles posteriores, la Municipalidad emite la resolución de gerencia 0639-2024-GTPSC/MPT, la cual obra en autos que declara improcedente el pedido del demandante, determinándose que incurrió en la infracción impuesta en la papeleta 154813 imponiéndole multa al 50% de la UIT, sanción complementaria de suspensión de la licencia de conducir por tres años; con respecto a la infracción 154814 multa del 8% de la UIT, sanción complementaria de acumulación de 20 puntos. Sin embargo, el accionante sostiene que con dicha Resolución debió finalizar el procedimiento y darse por extinguida la medida provisional de retención de licencia así como el internamiento del vehículo de acuerdo a lo establecido en el artículo 256.8 de la Ley 27444, normatividad que no es aplicable al presente proceso, por cuanto el procedimiento administrativo sancionador respecto a las papeletas, licencia de conducir está regulado en su ley especial, conforme se ha señalado precedentemente, por lo que no se puede exigir el cumplimiento de dicha normatividad. Al demandante se le impuso las papeletas de infracción de tránsito N° 154813 y 154814 siendo aplicable la norma especial regulada en el Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y Tránsito Terrestre y sus Servicios Complementarios, aprobado mediante D.S. 004-2020-MTC. Por otro lado, el Reglamento Nacional de Tránsito aprobado con D.S. 016-2009-MTC establece en sus artículos 298, 299 y 329 que las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía, restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. La normatividad aludida, señala que con la entrega de la papeleta se inicia el procedimiento sancionador especial, pudiendo el administrado presentar su descargo en el plazo de cinco días hábiles y la autoridad competente emitirá la resolución de sanción dentro de los treinta días hábiles contado a partir del día siguiente de vencido el plazo para presentar su descargo. Los supuestos prescritos en los literales a), b) y d) del artículo 299° la retención de la licencia de conducir se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor; en otros términos, las medidas preventivas reguladas en el citado artículo 299 tiene un carácter provisorio y se mantendrán vigentes hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor o hasta el cumplimiento efectivo de su sanción administrativa; y su continuidad en el tiempo tiene como objeto salvaguardar un bien mayor a los derechos que pueda objetar el actor que, este referido a la seguridad y la vida de los usuarios de la vía ante las infracciones de tránsito que están calificadas como muy grave y grave, conforme a las Papeletas

de Infracción Nro. 154813 y 154814, respectivamente, en donde se verifica que al demandante se le impone la Infracción M02 y G58, conforme a la Tabla de Infracciones del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito.

2.7. El artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General dispone: “(...) 256.8. *Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado...*”. Al respecto, dicha norma podría entenderse en el supuesto en que la autoridad sancionadora emite un acto administrativo absolutorio que pone fin al procedimiento sancionador y en dicha circunstancia se podría extinguir una medida de carácter provisional. Sin embargo. Nos encontramos ante un procedimiento sancionador especial, que regula específicamente cuando debe producirse el levantamiento de la medida preventiva de retención jurídica de una licencia de conducir y del registro ante el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en los siguientes casos: a) hasta la expedición de la resolución que impone la sanción definitiva, en dicho caso se mantiene la medida provisional hasta que se cumpla con pagar la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, b) hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. En ambos casos, se extinguirá las medidas cautelares provisionales cuando se emita un acto administrativo que contenga una debida motivación en donde se establezca el cese o continuación o se modifiquen las medidas provisionales que han sido impuestas al inicio del procedimiento administrativo sancionador; en el cual necesariamente debe existir una motivación; en el presente caso, el demandante solicita que se dé por finalizado el procedimiento administrativo sancionador con el acto administrativo emitido por la entidad demandada, lo que no puede suceder, si con la Resolución de Gerencia ya existe un pronunciamiento sancionatorio, que a propósito, no se advierte que el administrado haya hecho valer su derecho de impugnación. Por los fundamentos expuestos, no corresponde aplicar al caso de autos el citado artículo 256.8° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, debiendo desestimarse la pretensión planteada.

Por estos fundamentos expuestos, y administrando justicia a nombre de la Nación.

#### **SE RESUELVE.**

**PRIMERO.** Declarar IMPROCEDENTE la demanda sobre PROCESO DE CUMPLIMIENTO interpuesto por VICTOR ALFREDO CHOQUE HUAYTA en contra de la MUNICIPALIDAD

PROVINCIAL DE TACNA, representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad. Disponiéndose el archivo del proceso una vez consentida la presente sentencia.

Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente en la Sala del Despacho del Segundo Juzgado Civil de Tacna.

**NOTIFÍQUESE.**



**EXPEDIENTE : 01916-2024-0-2301-JR-CI-02**  
**DEMANDANTE : CHOQUE HUAYTA VICTOR ALFREDO**  
**DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**  
**MATERIA : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: MONASTERIO ALARCON Liliam Selene FAU 20159981216 soft  
Fecha: 03/06/2025 19:54:47, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL D. Judicial: TACNA /

## **SENTENCIA DE VISTA**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: NALVARTE ESTRADA Carmen Esperanza FAU 20159981216 soft  
Fecha: 03/06/2025 20:00:50, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL D. Judicial: TACNA /

## **RESOLUCIÓN N° 07**

***Tacna, tres de junio del año dos mil veinticinco. -***

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario De Sala: PINAZZO PAREDES Alioska Astrid FAU 20159981216 soft  
Fecha: 03/06/2025 20:08:12, Razón: RESOLUCIÓN JUDICIAL D. Judicial: TACNA /

### **DE LOS ANTECEDENTES:**

Proveniente del Segundo Juzgado Civil de Tacna, viene a este despacho el expediente número mil novecientos dieciséis, guión dos mil veinticuatro, guión cero, en mérito a la apelación formulada por la parte demandante, respecto de la Sentencia contenida en la resolución número cuatro, de fecha catorce de marzo del dos mil veinticinco, que corre de fojas setenta a setenta y ocho, y realizada la vista de la causa, con informe oral del abogado del demandante, Gonzalo Tapia Gallegos; debe absolverse el grado, actuando como Jueza Superior ponente la señora Tellería Vega.-----

### **DE LOS FUNDAMENTOS:**

#### **De la Sentencia apelada:**

**PRIMERO:** Que, es materia de apelación, la Sentencia contenida en la resolución número cuatro, de fecha catorce de marzo del dos mil veinticinco, que corre de fojas setenta a setenta y ocho, que **DECLARA IMPROCEDENTE** la demanda sobre Proceso de Cumplimiento interpuesto por Victor Alfredo Choque Huayta en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad. Disponiéndose el archivo del proceso una vez consentida la sentencia. -

#### **De los argumentos de la apelación de la demandante:**

**SEGUNDO:** Que, conforme se desprende del escrito de apelación que corre a fojas ochenta y uno, la parte

demandante, apela la resolución precitada, solicitando que se revoque o declare nula. En dicho escrito, se señaló que los fundamentos del recurso serían precisados y sustentados oralmente en la audiencia de vista de la causa. Sin embargo, se tiene que en autos se dejó constancia que la vista de la causa se llevó a cabo **sin informe oral por parte de los abogados de las partes**, lo cual fue registrado por la relatora de sala. -----

**De la Acción de Cumplimiento:**

**TERCERO:** Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 66, inciso 1) del Código Procesal Constitucional; que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**De los Requisitos de la norma legal o acto administrativo:**

**CUARTO:** Que, igualmente, conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el artículo 70° del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: a) Ser un mandato

vigente; b) Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-----

**Del Análisis del presente caso:**

**QUINTO:** Que, conforme se desprende del proceso, la parte demandante reclama el cumplimiento del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. Para lo cual señala que el 10 de febrero del 2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N° 15813 y N°15481. Siendo que dentro de los cinco días hábiles presenta su escrito de descargo con registro N° 27612 de fecha 13 de febrero del 2024. Posteriormente, con fecha 21 de mayo del 2024 se emite la resolución de gerencia N° 639-2024-GTPSC/MPT que finaliza el procedimiento administrativo sancionador. Señalando que con la emisión de dicha resolución se acredita el fin del Procedimiento Administrativo Sancionador. En ese sentido sostiene que la entidad municipal debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada. En ese sentido, el 24 de julio del 2024, el demandante presentó documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley. -----

**SEXTO:** El señor Juez declara improcedente la demanda de acción de cumplimiento, argumentando que, **no se han acreditado los presupuestos establecidos en el artículo 66 del Código Procesal Constitucional**, el cual exige, como requisitos de procedencia, que se trate de una norma legal o acto administrativo vigente, expreso, claro, y cuyo cumplimiento sea obligatorio e incondicionado; así como la existencia de una negativa expresa o tácita por parte de la autoridad obligada a su ejecución. En el presente caso, el demandante invoca el **artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General (LPAG)**, el cual establece que las medidas cautelares o preventivas adoptadas durante el procedimiento administrativo deben cesar automáticamente cuando se emita resolución que ponga fin al procedimiento, salvo que exista mandato legal expreso en contrario. Sin embargo, el juzgador considera que esta norma **no resulta aplicable** al caso concreto, debido a que el procedimiento sancionador seguido contra el demandante se encuentra regido por una **normativa especial**, a saber, el **Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y Tránsito Terrestre**, aprobado por **Decreto Supremo N.º 004-2020-MTC**, el cual establece reglas específicas sobre la duración de las medidas preventivas. Dicho reglamento dispone expresamente que las medidas preventivas impuestas –como la **retención de la licencia de conducir** y el **internamiento del vehículo**– **no cesan automáticamente con la emisión de la resolución sancionadora**, sino que se mantienen vigentes hasta el **pago efectivo de la multa** impuesta, o hasta que exista una **resolución que absuelva al infractor**. En el caso de autos, el actor no ha demostrado haber cumplido con el pago de la multa, ni que exista resolución que declare su absolución. Asimismo, la resolución sancionadora ha quedado **consentida**, en tanto no fue impugnada dentro del plazo legal, adquiriendo firmeza administrativa. En tal sentido, el juez advierte que **no existe un mandato legal cierto, expreso e incondicionado cuyo cumplimiento pueda exigirse válidamente a través de esta vía constitucional**, toda vez que la norma invocada por el demandante **no desplaza ni deroga** las disposiciones especiales del Reglamento antes citado, el cual contiene un mandato específico respecto a la permanencia de las medidas preventivas en procedimientos sancionadores en materia de tránsito. Por otro lado, tampoco se ha acreditado una **negativa manifiesta, expresa o tácita por parte de la autoridad administrativa** a cumplir con una obligación legal determinada, sino que la administración ha actuado

conforme al marco normativo aplicable. Por tanto, al no cumplirse los presupuestos exigidos por la acción de cumplimiento, el juez declara su **improcedencia**, correspondiendo al administrado acudir a otras vías ordinarias si considera vulnerados sus derechos o si desea impugnar la legalidad de los actos administrativos emitidos en su contra. -----

**SÉPTIMO:** Verificándose de autos, se tiene que la parte demandante solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, el cual señala que “Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador” Siendo que el 10 de febrero del 2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N° 154813 y N° 154814, como obra a fojas tres. Posteriormente, señala el demandante que presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.° 27612 del 13 de febrero del 2024. Siendo que, el 21 de mayo del 2024, la parte demandante manifiesta que se emite Resolución de Gerencia N° 0639-2024-GTPSC/MPT con fecha 21 de mayo del 2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en contra del demandante, argumentando que la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N° 27444. Al respecto, resulta menester mencionar que mediante el Decreto Supremo N° 04-2020-MTC se aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito, y sus servicios complementarios. En el presente caso, el inicio de este procedimiento se dio con las papeletas de infracción de tránsito N° 154813 y N° 154814 del 10 de febrero del 2024, la cual constituye el documento de imputación de cargos en materia de tránsito terrestre, siendo que, la parte demandante alega que el procedimiento finalizó con fecha 21 de mayo del 2024 con la emisión de la resolución de gerencia N° 0639-2024-GTPSC/MPT. Siendo que, el artículo 12.1 del Decreto Supremo N° 04-2020-MTC indica que “El procedimiento administrativo sancionador especial concluye de la siguiente forma: a) Resolución Final; b) Resolución de archivamiento; c) Con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado” Por lo cual, queda establecido que la norma especial solo determina tres formas de conclusión del procedimiento administrativo sancionador. Así mismo, dicho decreto supremo establece en su artículo 11 que “Artículo 11.-

Resolución Final. 11.1 La Autoridad Decisora emite la Resolución Final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, imponer las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan. 11.2 La Resolución Final, según corresponda, debe contener: a) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la determinación de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada. b) Medidas preventivas, medidas correctivas y medidas provisionales de ser el caso. 11.3 En caso se determine que no existe responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados, la Autoridad Decisora dispone archivar el procedimiento administrativo sancionador” En ese sentido, se advierte que, mediante la Resolución de Gerencia N° 0639-2024-GTPSC/MPT, la entidad resolvió “(...) ARTÍCULO TERCERO: IMPONER a don VICTOR ALFREDO CHOQUE HUAYTA la sanción pecuniaria de multa equivalente al 50% de la UIT, y la sanción no pecuniaria de suspensión de la licencia de conducir por el plazo de tres (3) años, como consecuencia de la imposición de la Papeleta de Infracción al Reglamento Nacional de Tránsito N° 150891 de fecha 31/10/2023, signada con el código CT M02: (Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a la prevista en el Código Penal, bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos, comprobado con el examen respectivo o por negarse al mismo) (...) ARTÍCULO SEXTO: IMPONER a don VICTOR ALFREDO CHOQUE HUAYTA, la sanción pecuniaria de Multa equivalente, al 8% de la UIT, así como la sanción complementaria de ACUMULACIÓN DE VEINTE (20) PUNTOS, que deberán ser inscritos en el Registro Nacional de Sanciones, conforme a lo dispuesto en el T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito aprobado por Decreto Supremo N° 016-2009-MTC y sus modificatorias.” De ello se desprende que la entidad demandada impuso formalmente tanto una sanción pecuniaria como una medida restrictiva de carácter no pecuniario (suspensión de la licencia de conducir), en el marco del procedimiento sancionador correspondiente. En consecuencia, las medidas derivadas de la infracción administrativa imputada mediante la papeleta N° 154813 y N° 154814 han surtido efectos jurídicos y se mantienen vigentes. -----

**OCTAVO:** Que, la parte apelante sostiene que las medidas preventivas del Código de tránsito, reguladas en el artículo 299, son las mismas al artículo 256 de TUO de la ley 27444. Al respecto el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, establece que “Las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas persiguen restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito.” Por otro lado, en cuanto a las medidas de carácter provisional, el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 establece que “La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157” En ese sentido, ambos artículos difieren en cuanto a su objeto o

naturaleza jurídica ya que tienen finalidades y alcances distintos. Mientras que las medidas preventivas del artículo 299 del Código de Tránsito se encuentran orientadas a salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía, con el objetivo de restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Dichas medidas tienen carácter cautelar, aplicado de manera inmediata ante situaciones de riesgo, y su aplicación se limita a aquellos casos que comprometen la seguridad en la vía pública. Siendo que, el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 regula las medidas provisionales dentro de los procedimientos administrativos, cuyo objeto es asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera dictarse. Estas medidas, aunque también de carácter provisional, no se restringen a situaciones de tránsito, sino que se aplican en un contexto más amplio, relacionado con la necesidad de asegurar la efectividad de la resolución administrativa final en el procedimiento administrativo. En consecuencia, no puede considerarse que ambos artículos sean equivalentes, ya que su ámbito de aplicación, propósito y naturaleza difieren sustancialmente. -----

**NOVENO:** Es preciso mencionar que, la infracción detallada en la papeleta N° 1514813 impuesta al demandante es la M02 correspondiente a 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo. Siendo que la sanción impuesta es de multa y suspensión de la licencia de conducir por tres años. Siendo que, el Reglamento de Tránsito, en su artículo 299, señala que “Internamiento del Vehículo.- Es el acto mediante el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente en los siguientes casos: (...) b) Cuando se haya procedido a la retención de la licencia de conducir por los supuestos señalados en el presente reglamento. (...)” Así mismo, el primer párrafo del artículo 301 del mismo cuerpo normativo establece que “La medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culminará cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa, los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido” En virtud de lo anterior, resulta jurídicamente incompatible aplicar los parámetros establecidos para las medidas provisionales del artículo 256.8 de la Ley N°27444 al procedimiento sancionador seguido contra el recurrente conforme al Reglamento Nacional de Tránsito, donde las medidas establecidas tienen una naturaleza específica y una regulación propia que responde a criterios de seguridad vial y orden público. Por lo tanto, la

aplicación del mandato contenido en el artículo 256.8 de la Ley N°27444 al presente caso carece de sustento, ya que se pretende trasladar una regulación de carácter general a un régimen sancionador especial, lo cual no puede ser objeto del proceso de cumplimiento. -----

**DÉCIMO:** Ahora bien, es de menester señalar que “En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.” (Fundamento 16 del Exp. 0168-2005-PC/TC) Dicho criterio establece con claridad que, en el proceso de cumplimiento no se le otorga a la autoridad o al funcionario margen para interpretar, modificar o decidir si debe o no cumplir con el deber que impone el mandato, siendo que su función se limitaría solamente a ejecutarlo, en razón de la existencia de un mandato vigente, cierto, claro, ineludible e incondicional, y que no se encuentra sujeto a controversia compleja, ni a interpretaciones dispares. En el presente proceso, se advierte que la parte apelante, solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444. Sin embargo, su pretensión se sustenta en una interpretación previa sobre la aplicabilidad de dicha norma a su caso concreto, lo que desnaturaliza la finalidad del proceso de cumplimiento. Como se señaló anteriormente, el proceso de cumplimiento solo procede cuando el mandato invocado es claro, expreso, vigente e ineludible, es decir, cuando su ejecución no requiere valoración o interpretación adicional por parte del órgano jurisdiccional. En este caso, la norma invocada no establece un mandato de ejecución inmediata y automática, sino que su aplicación exige un análisis previo sobre su alcance y procedencia en el caso concreto. En consecuencia, al no mediar un mandato de ineludible cumplimiento y al encontrarse la controversia sujeta a interpretaciones sobre la aplicabilidad de la norma, corresponde la improcedencia de la demanda de cumplimiento sin perjuicio de que el demandante haga valer su pretensión por la vía correspondiente.-----

**DÉCIMO PRIMERO:** Consecuentemente, estando a lo precedentemente señalado, tenemos que los argumentos esgrimidos por la parte apelante, no resultan suficientes para desvirtuar los fundamentos de la sentencia recurrida; la que fuera dictada con arreglo a ley, a las normas vigentes y a los principios que informan el debido proceso, por lo que siendo así, corresponde su



confirmatoria, desestimándose así la tesis planteada por la parte apelante. -----

**DE LA BASE LEGAL:**

Por lo que en mérito a lo expuesto, y estando a las atribuciones conferidas por el artículo 40° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial:----

**SE RESUELVE:**

**CONFIRMAR** la Sentencia contenida en la resolución número cuatro, de fecha catorce de marzo del dos mil veinticinco, que corre de fojas setenta a setenta y ocho, que **DECLARA IMPROCEDENTE** la demanda sobre Proceso de Cumplimiento interpuesto por Victor Alfredo Choque Huayta en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna representada por su alcalde Pascual Milton Guisa Bravo, con emplazamiento del Procurador Público de dicha Municipalidad. Disponiéndose el archivo del proceso una vez consentida la sentencia. Y los devolvieron.-----

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCÓN**  
**TELLERÍA VEGA**  
**NALVARTE ESTRADA**

4º JUZGADO CIVIL (EX J. CIVIL T. GREGORIO A.) - SEDE CENTRAL  
EXPEDIENTE : 01978-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : ARENAS PEREZ, SAUL FELIPE  
ESPECIALISTA : VILCA BECERRA, JOSE LUIS - DC - CA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : CHARA CHIPANA, LUCIO  
**RESOLUCIÓN : 5**

## **SENTENCIA**

En la ciudad de Tacna, año dos mil veinticinco, **enero veintiocho**, en el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Tacna, el señor magistrado Saúl Felipe Arenas Pérez, expide la siguiente sentencia:

### **I. ANTECEDENTES.**

- 1. DEMANDA:** **LUCIO CHARA CHIPANA** interpone proceso constitucional de cumplimiento en contra del **ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, PASCUAL GUIZA BRAVO, con emplazamiento del **Procurador Público** de la referida entidad municipal. **PETITORIO:** Se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** el 30/05/2024 se le interpone la PapeletaS de Infracción de Tránsito N.º 160198 y N.º 160197 dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 116049 del 06/06/2024; **(b)** el 08/08/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 167130-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; **(c)** con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; **(d)** el 10/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.
- 2. CONTESTACIÓN:** La **Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna**, Sandra Patricia Alarcon Varillas, absuelve la demanda, solicitando que se declare improcedente. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** la Policía Nacional del Perú impuso al demandante papeletas de tránsito M01 por conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto

por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo y que haya participado en un accidente de tránsito, y G58 por no presentar la tarjeta de identificación vehicular; la licencia de conducir, salvo que esta sea electrónica; y/o el documento nacional de identidad o documento de identidad, según corresponda, que conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, la primera es infracción muy grave y que se sanciona con el 100% de la UIT, la cancelación e inhabilitación definitiva y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia y la segunda es grave y se sanciona con retención vehicular; **(b)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(c)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.

- 3. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL:** Con resolución N.º 1 se admite la demanda y se señala fecha para audiencia; con resolución N.º 2 se admite la contestación; el 13/01/2025 se lleva a cabo la audiencia única con asistencia de las partes quienes efectúan alegatos iniciales, con resolución N.º 4 se califica los medios probatorios, se otorga oportunidad para alegatos finales y se dispone emisión de sentencia en forma posterior.

## **II. ANÁLISIS.**

### **Finalidad.**

- 1.** El proceso constitucional de cumplimiento tiene por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, ordenando al funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, sin perjuicio de las responsabilidades de ley [artículos 1 y 65.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

### **Procedencia.**

- 2.** Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitablemente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los

derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda [STC N.º 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16 – precedente vinculante].

### **Carga y Valor de la prueba.**

3. En los procesos constitucionales sólo son procedentes aquellos medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de la actuación de las pruebas que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso valorándose de manera conjunta al momento de emitir, expresando sólo las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión; y en caso los ofrecidos no acreditaran los hechos que sustentan su pretensión, la demanda será declarada infundada [artículo 13 del Código Procesal Constitucional y artículos 188, 196, 197 y 200 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria].

### **Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala "(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:** **1.** *Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso.* **2.** *Por la caducidad del procedimiento sancionador.*" [administrativa]. Indica que el 30/05/2024 se le interpone las Papeletas de Infracción de Tránsito N.º 160197 y N.º 160198 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 116049 del 06/06/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 167130-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.

6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestres, las cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.
7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que *"247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo **se aplican con carácter supletorio** a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador."*, y el artículo 248 indica que *"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) **3. Razonabilidad.-** Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a)** El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; **b)** La probabilidad de detección de la infracción; **c)** **La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**; **d)** El perjuicio económico causado; **e)** La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. **f)** Las circunstancias de la comisión de la infracción; y **g)** La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)"* [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.
8. En razón a que conforme a las Papeletas de Infracción N.º 160197 y N.º 160198 del 30/05/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M01: Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o por negarse al mismo y que haya participado en un accidente de tránsito; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y cancelación de la licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener licencia, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los**

**usuarios de la vía;** y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.º 167130-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.

#### **Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

#### **Costas y Costos.**

10. En lo referente al pago de costas y costos del proceso, los mismos no requieren ser demandados; sin embargo, teniendo en cuenta que no se ha acreditado que la demandante haya actuado con **manifiesta** temeridad, corresponde exonerársele del pago de las costas y costos del proceso [artículo 28 del Código Procesal Constitucional, concordante con los artículos 412 y 413 del Código Procesal Civil].

### **III. DECISIÓN.**

Por estos fundamentos, conforme al artículo 138 de la Constitución Política del Estado, administrando justicia en nombre del Pueblo de quien emana esta potestad, con criterio de conciencia que la ley faculta, **DECIDO:**

- 1. DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.
  - 2. EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.
  - 3. DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.
- Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente.



PODER JUDICIAL  
DEL PERÚ

## CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA SEGUNDA SALA CIVIL PERMANENTE

### 2° Sala Civil

EXPEDIENTE : 01978-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : ROQUE ALANOCA, FELICIANA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : CHARA CHIPANA, LUCIO

## SENTENCIA DE VISTA

### Resolución N° 10-2025

Tacna, veinticuatro de marzo  
del dos mil veinticinco.

**VISTOS:** El proceso con número de expediente 01978-2024-0-2301-JR-CI-04, seguido por **Lucio Chara Chipana**, en contra de la **Municipalidad Provincial de Tacna** con emplazamiento del Procurador Público encargado de los asuntos judiciales de la Municipalidad Provincial de Tacna, sobre acción de cumplimiento; convocada la vista de la causa en audiencia pública conforme las formalidades de Ley, con informe oral del abogado Gonzalo Tapi Gallegos. Interviene como **ponente** el señor Juez Superior Vladimir Salazar Díaz. -----

### OBJETO DEL RECURSO:

Es materia de apelación la Sentencia, resolución N° 05, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y dos a cincuenta y seis, que falla: Declarando: **"DECLARAR IMPROCEDENTE la demanda en todos sus extremos. EXONERAR del pago de COSTOS del proceso a la parte vencida"**. -----

### DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA:

El demandante, por escrito que corre de fojas cincuenta y nueve, apela la sentencia objeto de revisión, a fin de alcanzar su revocatoria, sosteniendo esencialmente en la audiencia de Vista de la Causa que:

- A. La sentencia venida en apelación no se encuentra motivada e interpreta e inaplica normas de forma erróneas.-----
- B. Que el proceso contencioso administrativo sancionador ha culminado, han pasado los 30 días y culminó con el silencio negativo y no existe resolución alguna que dicte sanción. No hay razón para que se mantenga vigente, pues la norma señala que quien tramita el PAS, puede dictar en cualquier momento y además puede dictar en la resolución final que sanciona, la disposición de ampliar o mantener vigente las medidas provisionales, pero tampoco se ha realizado.-----

### Y CONSIDERANDO:

**PRIMERO:** Normatividad aplicable. -----

**1.1.- De la apelación:** El artículo 364 del Código Adjetivo, de aplicación subsidiaria, establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente.-----

**1.2.-** En aplicación del artículo 382 del Código Adjetivo el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, sólo en los casos que los vicios estén referidos a la formalidad de la resolución impugnada.-----

**1.3.-** Además se debe considerar que el principio imperativo de limitación, impone que la actividad del órgano revisor de la resolución impugnada este limitada a las temas propuestos por el impugnante, es decir, el órgano revisor tienen una limitación formal que implica avocarse sólo a las cuestiones propuestas por quien impugna, caso contrario se desnaturalizaría el objetivo principal de la impugnación.-----

**1.4.- De la Acción de Cumplimiento y del precedente vinculante de observancia obligatoria:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 65, inciso 1) del Código Procesal Constitucional, ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC/TC, que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**1.5.- De los requisitos de la norma legal o acto administrativo:** Conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el Artículo 69 y 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal o acto administrativo, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, **e)** Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el



incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-----

**1.6.- Requisito especial de la demanda de cumplimiento:** A tenor del artículo 69 del nuevo Código Procesal Constitucional, para la procedencia del proceso de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.-----

**1.7.- Improcedencia de la demanda de cumplimiento:** Conforme lo establecido en el artículo 70 del nuevo Código Procesal Constitucional, No procede el proceso de cumplimiento: 1) Contra las resoluciones dictadas por el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones; 2) contra el Congreso de la República para exigir la aprobación o la insistencia de una ley; 3) para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de amparo, habeas data y habeas corpus; 4) cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo; 5) cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario; 6) en los supuestos en los que proceda interponer el proceso competencial; 7) cuando no se cumplió con el requisito especial de la demanda previsto por el artículo 69 del presente código; y, 8) si la demanda se interpuso luego de vencido el plazo de sesenta días contados luego de transcurridos los diez días útiles desde el momento de recepción de la comunicación de fecha cierta”.-----

**1.8.- Sobre la sentencia,** a tenor del artículo 121 del Código Procesal Civil, de aplicación subsidiaria al presente proceso, se establece que mediante los decretos se impulsa el desarrollo del proceso, disponiendo actos procesales de simple trámite. Mediante los autos el Juez resuelve la admisibilidad o el rechazo de la demanda o de la reconvención, el saneamiento, interrupción, conclusión y las formas de conclusión especial del proceso; el concesorio o denegatorio de los medios impugnatorios, la admisión, improcedencia o modificación de medidas cautelares y las demás decisiones que requieran motivación para su pronunciamiento. ***Mediante la sentencia el Juez pone fin a la instancia o al proceso, en definitiva, pronunciándose en decisión expresa, precisa y motivada sobre la cuestión controvertida declarando el derecho de las partes, o excepcionalmente sobre la validez de la relación procesal.*** (resaltado añadido).-----

**SEGUNDO: Caso de autos.** -----

**2.1.-** Conforme se desprende del proceso, este se inicia a mérito de la demanda interpuesta por Lucio Chara Chipana, que corre a fojas dieciocho a veintiuno, solicitando que se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. Sostiene esencialmente que “el 30/05/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 160198 y N.º 160197 dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 116049 del 06/06/2024; siendo que el 08/08/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 167130-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte. Con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS,

la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia. Que el 10/07/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.” -----

**2.2.-** Corrido traslado de la demanda, como consta a fojas veintitrés y veinticuatro, tanto al domicilio real de la demandada como electrónicamente a la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, Sandra Patricia Alarcón Varillas, Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, a fojas cuarenta y siguientes, procedió a contestar la demanda señalando que “ la Policía Nacional del Perú impuso al demandante papeletas de tránsito M01 por conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo y que haya participado en un accidente de tránsito, y G58 por no presentar la tarjeta de identificación vehicular; la licencia de conducir, salvo que esta sea electrónica; y/o el documento nacional de identidad o documento de identidad, según corresponda, que conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, la primera es infracción muy grave y que se sanciona con el 100% de la UIT, la cancelación e inhabilitación definitiva y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia y la segunda es grave y se sanciona con retención vehicular. Que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales. Que la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.”. -----

**2.3.-** Tramitada la causa, el señor Juez emite la Sentencia, resolución N° 05, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y dos a cincuenta y seis, que resuelve: “**DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.” señalando esencialmente que:

1. “ En razón a que conforme a las Papeletas de Infracción N.º 160197 y N.º 160198 del 30/05/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M01: Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o por negarse al mismo y que haya participado en un accidente de tránsito; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y cancelación de la licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener licencia, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la

*emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.° 167130-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.° 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.° 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.*

2. *El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.”*

**TERCERO: Absolviendo el grado.** -----

3.1. Habiendo sido declarada improcedente la demanda, pretendiendo el demandante que la sentencia sea revocada y/o anulada, debemos tener presente que de conformidad al artículo 65 del nuevo Código Procesal Constitucional, es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) Dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; o 2) se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.-----

3.2.- En tal sentido y siendo que en el presente proceso la parte demandante basa su pretensión a fin de que la Municipalidad Provincial de Tacna, **CUMPLA** con la aplicación del **artículo 256. Inciso 8 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo de su propiedad, por lo que al análisis de los argumentos señalados tanto en la demanda como de la apelación que formula el demandante, debemos tener en claro que la demanda de cumplimiento de autos ostenta un deber de la administración, específicamente de la Municipalidad Provincial de Tacna; siendo que el dispositivo legal mencionado y del cual se ostenta su cumplimiento señala “256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. **Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado.** La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. **Por la caducidad del procedimiento sancionador.**” (resaltado añadido).-----

3.3.- Por lo tanto, de acuerdo a lo antes señalado, se tiene que el presupuesto para que se ejecute la pretensión del actor referida al levantamiento de medidas provisionales, como las ha calificado el demandante, (retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo) viene a ser que justamente que se haya producido el **fin del procedimiento**

administrativo, como lo ha señalado.-----

**3.4.-** Ahora bien, conforme lo ha señalado el juez del proceso, en el fundamento 6 de la apelada, las medidas preventivas dispuestas contra el demandante, han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, se tiene que las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. (...), estableciéndose en el artículo 299d de la misma norma las clases de Medidas Preventivas, entre ellas **1) Retención de Licencia de Conducir**, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), **2) Retención del Vehículo**, que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) **3) Remoción del vehículo**, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) **4) Internamiento del Vehículo**, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente, (...), siendo las mismas medidas preventivas de distinta naturaleza y trámite a las medidas de carácter provisional, reguladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, al existir norma específica.-----

**3.5.-** Ahora bien, la misma norma citada, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, en su artículo 299 establece la vigencia de la retención de la licencia de conducir (se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Cuando se aplique la presente medida preventiva por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de Cancelación Definitiva e Inhabilitación del conductor para obtener Licencia de Conducir, esta medida se mantendrá hasta que quede firme la resolución de sanción, caso en el cual se procederá a la inutilización o destrucción de la licencia de conducir, o hasta que se absuelva al presunto infractor, en cuyo caso se procederá a la devolución de la licencia de conducir) y conforme al artículo 301 de la misma norma, la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido, siendo esto así y conforme los argumentos de la demanda y apelación, en el presente caso no se presentan los supuestos señalados y lo invocado por el demandante, debemos tener en cuenta que el artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 al referirse al "Fin del procedimiento administrativo" señala en su inciso 1) "*Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4 del artículo 199, (...).*" Resaltado añadido; siendo que el artículo 199 en su inciso 4) señala ". *Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se*

*le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.” Sin embargo, la norma específica citada, establece los supuestos para la conclusión del internamiento vehicular y de la retención de la licencia de conducir.-----*

**3.6.-** A tenor de lo anterior, no cabe meritar en esta instancia de revisión lo referido a la sanción a imponerse, toda vez que ello se determinará propiamente en el procedimiento administrativo instado. En cuanto al argumento referido a la posibilidad de que la administración imponga la sanción y la alegación de ser errado considerar a las medidas provisionales como una sanción; en efecto, este colegiado considera que las medidas provisionales no pueden considerarse como una sanción, tienen su regulación y vigencia distintas, siendo que las sanciones son impuestas en la decisión definitiva del procedimiento administrativo la cual puede ser objetada judicialmente a través de la vía contenciosa administrativa, sin embargo, ello no tiene incidencia alguna con lo resuelto en la resolución apelada.-----

**3.8.-** Conforme lo señalado, debe tenerse presente que conforme se ha señalado en la sentencia materia de revisión, efectivamente no se cumple con las exigencias del precedente vinculante del expediente 0168-2005-PC/TC, como el mandato sea de ineludible y obligatorio cumplimiento, que el mandato sea cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal, esto es que se reconozca un derecho incuestionable al demandante, lo que no ha sido desvirtuado con el recurso de apelación por lo que corresponde confirmar la apelada.-----

Por estas consideraciones expuestas, y en aplicación del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. -----

**CONFIRMARON** la Sentencia, resolución N° 05, de fecha veintiocho de enero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y dos a cincuenta y seis, que falla: Declarando: **DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida. Consentida sea la presente devuélvase al juzgado de origen. **Notifíquese conforme a Ley.**-----

**S.S.**

ARMAZA GALDOS

**SALAZAR DÍAZ**

ODICIO BUENO



**PRIMER JUZGADO ESPECIALIZADO  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA D**



EXPEDIENTE : 02020-2024-0-2301-JR-CI-01  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : NALVARTE ESTRADA, CARMEN - 1 CIVIL  
ESPECIALISTA : AGUIRRE HUARECCALLO, ELSA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : CUSI QUISPE, RONAL

**SENTENCIA**

**Resolución Nro. 05**

Tacna, veintisiete de noviembre

Del año dos mil veinticuatro. –

**I. VISTOS:** Es materia de Autos: El escrito de demanda de folios 11 y siguientes, interpuesto por **Ronal Cusi Quispe**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna representado por el Sr. Alcalde Pascual Güisa Bravo; con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Petitorio de la demanda: (fojas 11)** El demandante interpone demanda sobre Acción de Cumplimiento, con la finalidad de que la Municipalidad Provincial de Tacna, cumpla conforme a su competencia con aplicar el **artículo 259°** del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 - caducidad administrativa del procedimiento sancionador y en consecuencia, se disponga el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra, asimismo se ordene la extinción de las medidas de carácter provisional por causal de caducidad del procedimiento sancionador, de acuerdo al artículo 256.8° (apartado 2) del T.U.O. de la Ley N ro. 27444.

**Fundamentos de hecho del petitorio de la demanda:** El demandante señala que con la interposición de Papeleta de Tránsito Nro. 151236, de fecha 19 de noviembre del año 2023, iniciándose el procedimiento administrativo sancionador conforme el artículo 6° del Reglamento del Procedimiento Administrativo aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2020-MTC, que detalla lo siguiente: “... el procedimiento sancionador especial se inicia con la notificación al administrado del documento de imputación de cargos...” y posteriormente dentro de los 05 días hábiles posteriores presenté su escrito de descargo ante la Municipalidad Provincial de Tacna, con Registro Nro. 2023-228242, de fecha 23 de noviembre del año 2023. Advierte que hasta la actualidad ha transcurrido más del tiempo establecido por ley desde el inicio del procedimiento administrativo sancionador, sin que la autoridad sancionadora competente, en este caso el Área de Transportes de la Municipalidad Provincial de

Tacna haya emitido pronunciamiento alguno que ponga fin al procedimiento administrativo iniciado, pese a haber operado la caducidad del procedimiento, ello de conformidad con el artículo 259° del T.U.O. de la Ley Nro. 27444, Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS, el cual indica que: *“El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargo”*, en ese sentido con fecha 03 de septiembre del año 2024 presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio de la presente demanda ante la autoridad demandada, la Municipalidad Provincial de Tacna, mediante su mesa de partes virtual con Registro Nro. 2024-186491, sin embargo refiere que la autoridad demandada no ha cumplido con responder el documento de fecha cierta en el plazo de 10 días útiles, habilitándome para accionar la presente demanda de cumplimiento conforme al artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional.

**Fundamentos jurídicos:** Ampara su demanda en lo establecido en artículos 200° inciso 6 de la Constitución Política del Perú; artículos 65°, 69° y 70° del Procesal Constitucional; artículos 256.8° (apartado 2) respecto a la extinción de las medidas de carácter provisional por causal de caducidad del procedimiento sancionador y 259° inciso 1 y 2 del T.U.O. de la Ley Nro. 27444.

**Fundamentos de la Contestación de la demanda:** De:

**Municipalidad Provincial de Tacna:** A fojas 30 y siguientes la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, Abogada Sandra Patricia Alarcón Varillas, se apersona y contesta la demanda manifestando que con fecha 19 de noviembre del año 2023 la Policía Nacional del Perú impuso la papeleta de Infracción al Reglamento Nacional de Tránsito Nro. 151234 al demandante, por haber cometido la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito signada con el Código M-01: Conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el código penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y /o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o por negarse al mismo, y que haya participado en un accidente de tránsito - Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC y sus modificatorias, en el que se califica dicha infracción como MUY GRAVE y se sanciona con 100% de la UIT, cancelación de la licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener una licencia, y además le corresponde las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia de conducir. Señala que de acuerdo con el artículo 239° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito- Código de Tránsito - Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC, en el que se regula el inicio de Procedimiento Sancionador al conductor: *“1. Para el caso de la detección de*

*infracciones realizadas mediante acciones de control, el procedimiento sancionador se inicia se entrega con la copia de la papeleta de infracción al conductor (...)",* plasmándose los hechos constatados por la a autoridad competente, se sustenta el inicio del Procedimiento Administrativo Sancionador, conforme a ley, asimismo se mantiene la medida preventiva de retención de la licencia de conducir, ha sido aplicada y se mantiene vigente, conforme con lo dispuesto en los artículos 298°, 299° y demás pertinentes del Texto Único Ordenada del Reglamento Nacional de Tránsito como consecuencia de su conducta infractora. Precisa que no resulta de aplicación los artículos 259° y 256.8° del T.U.O. de la Ley Nro. 2 7444 invocados por el demandante, debido a que el procedimiento administrativo sancionador no ha caducado, si no que ha sido resuelto dentro del plazo legal, emitiéndose resolución administrativa sancionadora, Resolución de Gerencia Nro. 0932-2024-GTPSC/MPT, mediante la que se impone al demandante, no solo multa equivalente al 100 % de la UIT (que el demandante ya pagó) sino también la sanción complementaria de cancelación de licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener licencia, y por tanto, conforme con lo dispuesto en el artículo 299° del T UO del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito - Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC, al haberse aplicado ( por corresponder) la medida preventiva de retención de licencia de conducir, y al haberse ya impuesto la sanción de cancelación definitiva e inhabilitación del demandante para obtener licencia de conducir, la medida preventiva se mantiene vigente hasta que queda firme la resolución de sanción, y luego procede la inutilización o destrucción de la licencia. Asimismo, expresa que se debe tener en cuenta lo expresado por el Tribunal Constitucional donde ha establecido que los criterios de procedibilidad de las demandas de cumplimiento previstos en los fundamentos 14, 15, y 16 contenidos en el Expediente Nro. 0168-2005-PC/TC del Santa (Maximiliano Villanueva Valverde), constituyen precedente vinculante inmediato de conformidad con el Código Procesal Constitucional.

**Actos del Proceso:** Que, presentada la demanda, se admitió a trámite mediante Resolución Nro. 01 que obra de folios 15 a 16, habiéndose notificado a los codemandados con arreglo a ley; por la Resolución Nro. 02 que obra a folio 38, se tiene por contestada la demanda por la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna y habiéndose realizado la audiencia señalada en autos, el estado del proceso es de expedir sentencia.



---

**Expedientes acompañados que se tienen a la vista:** Ninguno.

**II. PARTE CONSIDERATIVA: SON FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA.**

**Primero: Principio de la carga de la prueba.**

Conforme a lo establecido en el artículo 196° del Código Procesal Civil, salvo disposición legal diferente la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando hechos nuevos. El Principio de la carga de la prueba implica: **a) Una regla de juicio para el Juzgador** que le indica al Juez cómo debe fallar cuando no encuentra la prueba de los hechos sobre los cuales debe basar su decisión, permitiéndole hacerlo en el fondo y evitar un *non liquet*, esto es, una sentencia inhibitoria por falta de pruebas; y, **b) Una regla de conducta para las partes**, porque indirectamente les señala cuáles son los hechos que a cada uno le interesa probar, para que sean considerados como ciertos por el Juez y sirvan de fundamento a sus pretensiones<sup>1</sup>.

**Segundo: Pretensión de la demanda.**

Según la demanda de folio 11 y siguientes, el demandante Ronal Cusi Quispe interpone demanda sobre Acción de Cumplimiento, con la finalidad de que la Municipalidad Provincial de Tacna, cumpla conforme a su competencia con aplicar el artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley 27 444 - caducidad administrativa del procedimiento sancionador y en consecuencia se disponga el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra, asimismo se ordene la extinción de las medidas de carácter provisional por causal de caducidad del procedimiento sancionador, de acuerdo al artículo 256.8° (apartado 2) del T.U.O. de la Ley Nro. 27444.

**Tercero: Finalidad de los Procesos de Acción de Cumplimiento.**

El artículo 200°, inciso 6) de la Constitución Política del Estado, establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio a las responsabilidades de ley y el artículo 65° del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente:

- 1) De cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme;
- 2) Se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

---

<sup>1</sup> Devis Echandia, Teoría General del Proceso Tomo I, página 405.

---

**Cuarto: Procedencia.**

El Tribunal Constitucional, ha establecido con carácter de vinculante, en la Sentencia recaída en el Expediente Nro. 0168-2005-PC/TC.-L SANTA.-MAXIMILIANO VILLANUEVA VALVERDE, en su fundamento 14 “(...) *Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente. b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares. d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. Y e) Ser incondicional. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales casos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) Permitir individualizar al beneficiario...*”.

**Quinto:** Es preciso señalar el artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional, como requisito especial de la demanda de cumplimiento y su procedencia se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud.

**Sexto:** De autos se aprecia que la parte demandante **no ha cumplido con el requisito para la procedencia de la demanda**, que es solicitar el cumplimiento a la entidad demandada con aplicar el artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444, por documento de fecha cierta, pues a fojas 05 y siguientes, del documento que se acompaña se aprecia que sea solicitado que se declare la caducidad del procedimiento sancionador iniciado en mérito a la Papeletas de Infracción M01 Nro. 151236; que es muy diferente, al requerimiento que se encuentra regulado en el artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional; por todo ello, se evidencia que el actor no ha cumplido con el requisito para la procedencia de la presente demanda de cumplimiento, razón por la cual la demanda debe ser declarada IMPROCEDENTE.

**III.- PARTE RESOLUTIVA.**- Por estos fundamentos administrando justicia a nombre de la Nación, **FALLO: Declarando:**

---

**IMPROCEDENTE** la demanda de folios 11 y siguientes, interpuesta por **RONAL CUSI QUISPE**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, con citación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna; en consecuencia, se dispone el **ARCHIVO DEFINITIVO** del expediente, una vez que quede consentida la presente resolución. **SIN COSTAS Y COSTOS.**

Por esta mi sentencia así la pronuncio mando y firmo en la fecha. ***Regístrese y comuníquese.-***

Corte Superior de Justicia de Tacna  
Primera Sala Civil Permanente

**Expediente : 02020-2024-0-2301-JR-CI-01**  
**Materia : Acción de cumplimiento**  
**Demandante : Cusi Quispe, Ronal**  
**Demandado : Municipalidad Provincial de Tacna**  
**Emplazado : Proc. Publ. Municipalidad Provincial de Tacna**  
**Ponente : Dra. Monasterio Alarcón.**

## SENTENCIA DE VISTA

### Resolución N.º 11

Tacna, 31 de marzo de 2025.-

**VISTO:** El presente proceso venido en apelación.

#### 1. RESOLUCIÓN MATERIA DE IMPUGNACIÓN

Es materia de apelación la sentencia de fecha 27 de noviembre del año 2024, contenida en la Resolución N.º 05 (folios 44/49), en los extremos que resuelve:

**IMPROCEDENTE** la demanda de folios 11 y siguientes, interpuesta por **RONAL CUSI QUISPE**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, con citación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna; en consecuencia, se dispone el **ARCHIVO DEFINITIVO** del expediente, una vez que quede consentida la presente resolución. **SIN COSTAS Y COSTOS.**

#### 2. PRETENSIÓN IMPUGNATORIA

El demandante Ronal Cusi Quispe mediante escrito de fecha 03 de diciembre del 2024 (folio 56) interpone recurso de apelación contra la precitada sentencia, solicitando que la misma sea revocada o se declare nula.

#### 3. ANTECEDENTES:

##### De la demanda.

**3.1.** Mediante escrito de fecha 24 de setiembre de 2024 (folios 11/14) don Ronal Cusi Quispe interpone demanda de cumplimiento contra la Municipalidad Provincial de Tacna; con la siguiente pretensión: *SOLICITO SE ORDENA A LA ENTIDAD DEMANDADA CUMPLIR, CONFORME A SU COMPETENCIA, CON LA APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 259 DEL TEXTO ÚNICO ORDENADO DE LA LEY N° 27444- CADUCIDAD ADMINISTRATIVA DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR Y EN CONSECUENCIA SE DISPONGA EL ARCHIVO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SEGUIDO EN MI CONTRA, ASIMISMO SE ORDENE LA EXTINCIÓN DE LAS MEDIDAS DE*

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

*CARÁCTER PROVISIONAL POR CAUSAL DE CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR, DE ACUERDO AL ARTÍCULO 256.8 (apartado 2) DEL TUO DE LA LEY N° 27444.*

**De la admisión de la demanda.**

- 3.2.** La demanda fue admitida a trámite mediante la resolución N.º 01 de fecha 14 de octubre de 2024 (folios 15/16) en la vía del proceso constitucional.

**De la contestación de la demanda.**

- 3.3.** Por escrito de fecha 30 de julio de 2024 (folios 81/88) la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna se apersona y contesta la demanda solicitando que la misma sea declarada infundada.

**3.4. De la sentencia impugnada (fundamentos)**

Mediante resolución N.º 05 de fecha 27 de noviembre de 2024 (folios 44/49) se expide sentencia resolviendo declarar improcedente la demanda de acción de cumplimiento. Decisión que, en lo medular, se sustenta en atención a los siguientes fundamentos:

**Quinto:** Es preciso señalar el artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional como requisito especial de la demanda de cumplimiento y su procedencia se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud.

**Sexto:** De autos se aprecia que la parte demandante no ha cumplido con el requisito para la procedencia de la demanda, que es solicitar el cumplimiento a la entidad demandada con aplicar el artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444, por documento de fecha cierta, pues a fojas 05 y siguientes, del documento que se acompaña se aprecia que sea solicitado que se declare la caducidad del procedimiento sancionador iniciado en mérito a la Papeleta de Infracción M01 Nro. 151236; que es muy diferente, al requerimiento que se encuentra regulado en el artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional; por todo ello, se evidencia que el actor no ha cumplido con el requisito para la procedencia de la presente demanda de cumplimiento, razón por la cual la demanda debe ser declarada IMPROCEDENTE.

**4. FUNDAMENTOS DEL COLEGIADO:**

**4.1. Marco normativo y jurisprudencial.**

**Del recurso de apelación.**

- 4.1.1.** De conformidad con el artículo 364° del Código Procesal Civil, el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional



Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

superior examine los fundamentos vertidos por el órgano jurisdiccional de primera instancia, a solicitud de parte o tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. Asimismo el Artículo 382° del Código Procesal Civil prescribe que el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, en el caso que los vicios estén referidos a la formalidad de la Resolución impugnada por tanto, el revisor tiene intrínsecamente la llamada potestad nulificante acogida en el último párrafo del Artículo 176° del Código Procesal Civil, esto es la facultad de declarar la nulidad aun cuando no haya sido solicitada por las partes, si se considera que el acto viciado puede alterar sustancialmente los fines abstractos y concretos de un proceso, tal como se ha pronunciado la Corte Suprema de Justicia en la Casación Número 1613-2004/ Cañete de fecha dieciséis de febrero del año dos mil cinco (Explorador Jurisprudencial 2009- 2010).

- 4.1.2.** La apelación no constituye una renovación del juicio o reiteración del mismo, sino que representa su revisión. En virtud de dicho recurso no se repiten los trámites, sino se llevan a cabo otros notoriamente diferenciados y dirigidos a verificar la conformidad de los resultados de la instancia primigenia con lo previsto en el ordenamiento jurídico, lo actuado y probado en el proceso. De esta manera el superior jerárquico examina la decisión judicial que se pone a su consideración haciendo uso de los elementos incorporados al proceso en su instancia originaria<sup>1</sup>.

**De la motivación de las resoluciones judiciales.**

- 4.1.3.** Uno de los Principios de la Función Jurisdiccional, establecido en el artículo 139°, inciso 5) de la Constitución Política del Estado, y que además constituye un deber de los Jueces en el proceso, conforme a lo señalado por el artículo 50, inciso 6) del Código Procesal Civil de aplicación supletoria, es la motivación escrita de las resoluciones judiciales, en todas las instancias y bajo sanción de nulidad, debiendo tenerse presente al respecto, lo señalado por el Tribunal Constitucional en numerosa jurisprudencia, en el sentido de que dicho deber exige que exista: a) Fundamentación Jurídica; que no implica la sola mención de las normas a aplicar al caso, sino la explicación y justificación de por qué tal caso se encuentra o no dentro de los supuestos que contemplan tales normas. b) Congruencia entre lo pedido y lo resuelto; que implica la manifestación de los argumentos que expresarán la conformidad

---

<sup>1</sup> GACETA JURÍDICA. El Código Procesal Civil explicado en su doctrina y jurisprudencia. Lima 2014.



entre los pronunciamientos del fallo y las pretensiones formuladas por las partes. c) Que, por sí misma exprese una suficiente justificación de la decisión adoptada, aun si esta es breve o concisa, o se presenta el supuesto de motivación por remisión.

**Del proceso constitucional de cumplimiento y el Precedente Vinculante contenido en la STC N.º 000168-2005-PA/TC.**

- 4.1.4.** De conformidad con el artículo 200 inciso 6 de la Constitución, la acción de cumplimiento es una garantía constitucional que procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo, sin perjuicio de las responsabilidades de ley; por tanto podemos inferir que estamos ante un proceso constitucionalizado en la medida que no tiene por objeto la protección de un derecho o principio constitucional, sino busca la protección de un derecho legal y de orden administrativo, mediante el control de la inacción administrativa. El fundamento del cumplimiento de la ley o del acto administrativo firme a través del proceso de cumplimiento radica justamente en que existe una presunción de veracidad y legalidad de la ley o acto administrativo firme que se pretende cumplir y en el caso de los actos administrativos existe también un principio claro como es el de ejecutabilidad de los actos administrativos firmes, siendo esta una exigencia propia del Estado Constitucional de Derecho.
- 4.1.5.** El supremo intérprete de la Constitución, en el precedente constitucional vinculante, emitida en el Expediente N.º 000168-2005-PC/TC ha señalado claramente que el proceso de cumplimiento tiene por finalidad esencial proteger el derecho constitucional de defender y exigir la eficacia de las normas legales y actos administrativos; es por ello que dicho derecho se salvaguarda a través de lo establecido en el artículo 65 del Nuevo Código Procesal Constitucional, que establece que el objeto de este proceso constitucional es ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) Dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; o, 2) se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.
- 4.1.6.** A su vez, en la sentencia emitida en el Expediente N.º 000168-2005-PC/TC, el Tribunal Constitucional se estableció con carácter de precedente vinculante que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

resolución resultan exigibles a través del proceso de cumplimiento, siempre que, además de la comprobada renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos reúna los siguientes requisitos mínimos comunes: **a)** Ser un mandato vigente. **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. **c)** **No estar sujeto a controversia compleja** ni a interpretaciones dispares. **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. **e)** Ser incondicional.

Excepcionalmente, **podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria.**

Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante. **g)** Permitir individualizar al beneficiario.

- 4.1.7.** Estos requisitos mínimos se justifican porque el proceso de cumplimiento, diseñado por nuestra Constitución y el Código Procesal Constitucional, dado su carácter sumario y breve, no es el adecuado para discutir los contenidos de normas generales cuyos mandatos no tienen las características mínimas a que hemos hecho referencia, o de normas legales superpuestas que remiten a otras, y estas a su vez a otras, lo cual implica una actividad interpretativa compleja que, en rigor, debe llevarse a cabo a través de las vías procedimentales específicas.

#### **4.2. Absolución del grado**

- 4.2.1.** Como antecedente, se verifica de autos que al demandante se le ha impuesto la Papeleta de Tránsito N.º 151236 de fecha 19 de noviembre de 2023, ante lo cual refiere que dentro de los 05 días presentó sus descargos ante la Municipalidad Provincial de Tacna; señalando luego que a pesar de haber transcurrido el plazo de 09 meses, conforme lo regula el artículo 259º del TUO de la Ley 27444, Decreto Supremo 004-2019-JUST, no se ha cumplido con la emisión de la Resolución Final que resuelve el procedimiento administrativo sancionador. Por lo tanto, sostiene que el mismo, habría caducado.



Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

**4.2.2.** De ahí que, el demandante haya solicitado vía acción de cumplimiento que, la demandada Municipalidad Provincial de Tacna cumpla con **aplicar el artículo 259° de la Ley de Procedimiento Administrativo General**, a fin de que se disponga el archivo del procedimiento administrativo sancionador y se ordene la extinción de las medidas de carácter provisional.

**4.2.3.** Ahora bien, lo que respecta a la petición concreta del demandante, para el cumplimiento de una norma legal (aplicación del artículo 259<sup>2</sup> numeral 1.2) de la Ley de Procedimiento Administrativo General)

El juzgador ha resuelto declarar improcedente la demanda de cumplimiento al concluir que no se ha cumplido con solicitar el cumplimiento a la entidad demandada del artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444, por documento de fecha cierta. Así, el juzgador expone que el documento acompañado a la demanda (a través del cual solicita la declaración de caducidad del procedimiento sancionador), dista al requerimiento que se encuentra regulado en el artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional.

Criterio que no es compartido por este colegiado superior, pues en concreto el administrado solicita la caducidad del procedimiento sancionador y como consecuencia de ello se levanten las medias

---

<sup>2</sup> **Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador**

1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.
2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.
3. La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.
4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.
5. La declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente. Asimismo, las medidas preventivas, correctivas y cautelares dictadas se mantienen vigentes durante el plazo de tres (3) meses adicionales en tanto se disponga el inicio del nuevo procedimiento sancionador, luego de lo cual caducan, pudiéndose disponer nuevas medidas de la misma naturaleza en caso se inicie el procedimiento sancionador.

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

provisionales que pesan en su contra. Pedido que resulta del tenor de lo solicitado por el recurrente. En ese sentido, corresponde emitir un pronunciamiento de fondo en torno a lo solicitado por el actor.

**4.2.4.** Como antecedentes, se verifica de autos que al demandante se le ha impuesto la Papeleta de Tránsito N.º 151236 de fecha 19 de noviembre de 2023, frente a ello el recurrente sostiene que dentro de los (05) días presentó sus descargos ante la Municipalidad Provincial de Tacna; señalando luego que ante la ausencia de respuesta por parte de la entidad demandada (resolución denegatoria ficta) se acogió al silencio administrativo negativo, así precisado – el demandante sostiene- que el proceso sancionador habría caducado al no haberse emitido resolución dentro de los (09) meses contados desde la imputación de cargos regulado por el artículo 259º del Texto Único Ordenado de la Ley 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General), concordado con el artículo 256.8 del mismo texto normativo que, regula la extinción de las medidas provisionales por caducidad del proceso sancionador; en ese sentido sostiene que al haber transcurrido más de (09) meses sin que el proceso sancionador se haya impuesto una sanción firme, las medidas provisionales se han extinguido; y, por ende, solicita vía proceso constitucional de cumplimiento se efectivice lo dispuesto en el artículo 256.8 al haber caducado el proceso sancionador, y la administración cumpla con retirar las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

**4.2.5. Materia de análisis.**

Así precisado corresponde establecer: Si el artículo 256.8 concordado con el artículo 259º del TUO Ley del Procedimiento Administrativo General que regula la extinción de las medidas de carácter provisional por caducidad del proceso del procedimiento sancionador, dispone de modo expreso el retiro de las medidas preventivas de retención de licencia, así como la de internamiento del vehículo; o, en su defecto, existe regulación específica (Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito D.S. 016-2009-MTC), que regula la vigencia de las medidas preventivas (retención de licencia de conducir, internamiento de vehículo entre otras hasta la emisión) hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor.

**4.2.6.** Conforme las facultades conferidas por el artículo 66° del del Código Procesal Constitucional corresponde realizar una mínima actividad interpretativa para superar la controversia derivada de la aplicación de una norma legal, atendiendo a los métodos clásicos de interpretación jurídica, y aplicando los criterios de especialidad, cronológico y jerárquico.

En el caso de autos, el demandante sostiene a mérito de lo dispuesto en el artículo 259° del TUO del Procedimiento Administrativo General (Ley 27444), el procedimiento sancionador caducó de modo automático al no haber la administración resuelto de modo definitivo el procedimiento sancionador dentro del plazo establecido por ley, por ende, las medidas preventivas impuestas de retención de licencia de conducir e internamiento de vehículo se extinguieron, por lo que solicita el cumplimiento del referido marco normativo y se disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

Así precisado, se advierte que el demandante pretende se aplique el marco normativo general que regula el procedimiento administrativo sancionador, así como las medidas provisionales; sin embargo, no se puede perder de vista que las medidas preventivas dispuestas en contra el demandante han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298° del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC; es decir, bajo un marco normativo especial y no en función a las disposiciones de orden general; en ese contexto, atendiendo al criterio interpretativo de especialidad no resulta amparable lo pretendido por el actor, máxime si se tiene en cuenta que la regulación especial establece las condiciones por las cuales las medidas preventivas pierden su vigencia, en las que en nada incide la caducidad del proceso administrativo sancionador, sino que están sujetas a otras condiciones. De ahí que resulte incompatible aplicar los parámetros establecidos para la medida provisional que regula el artículo 256 numeral 8) de la Ley de procedimiento administrativo general al procedimiento sancionador que se le sigue al recurrente en virtud al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito.

En efecto, las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

usuarios de la vía. Las medidas preventivas tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito, en ese contexto el artículo 299° del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, clasifica las medidas preventivas, entre ellas: 1) Retención de Licencia de Conducir, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), 2) Retención del Vehículo, que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) 3) Remoción del vehículo, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) 4) Internamiento del Vehículo, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente (...).

Precisando en su tercer párrafo que la medida preventiva de retención de la licencia de conducir se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor (...)

En igual sentido, el artículo 301° del del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, establece que la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido.

**4.2.7.** Así expuesto, se advierte que el demandante pretende dejar sin efecto las medidas preventivas de retención de licencia e internamiento del vehículo sin haber cumplido con las condiciones establecidas por ley, esto es, haber realizado el pago efectivo de la

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

multa o contar con resolución de absolución del presunto infractor, en igual sentido, no se tiene por cumplida la condición para el levantamiento de la medida preventiva de internación de vehículo al no haberse acreditado haber superado la deficiencia que motivó la internación, pago de la multa y de los derechos de permanencia en el depósito. En tal sentido, nos encontramos frente a una condición no cumplida, deviniendo la demanda en improcedente.

**4.2.8.** Sin perjuicio de lo expuesto, para este Colegiado no pasa desapercibido que, la pretensión del demandante se encuentra sujeto a controversia de determinada complejidad, pues por un lado, el demandante hace alusión que el área de transporte de la Municipalidad Provincial de Tacna no habría emitido pronunciamiento alguno dentro de los 09 meses que estipula la norma legal (lo que a su consideración, habría generado la caducidad del procedimiento sancionador), no obstante, de la revisión de la contestación de la demanda efectuada por la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna (folios 30-37), la entidad edil afirma que ha emitido la Resolución de Gerencia N° 0932-2024-GTPSC/MPT, mediante el cual se determinó que Ronal Cusi Quispe incurrió en la infracción impuesta en la papeleta de infracción N° 151236, con código M01: “CONDUCIR CON PRESENCIA DE ALCOHOL EN LA SANGRE EN PROPORCIÓN MAYOR A LO PREVISTO EN EL CÓDIGO PENAL, O BAJO LOS EFECTOS DE ESTUPEFACIENTES, NARCÓTICOS Y/O ALUCINÓGENOS COMPROBADO CON EL EXAMEN RESPECTIVO O POR NEGARSE AL MISMO Y QUE HAYA PARTICIPADO EN ACCIDENTE DE TRÁNSITO”, resolución que le fue notificado al apelante el día 09 de julio del 2024 (véase cédula de notificación a folios 29), siendo ello así, vemos que existen posturas contrarias entre las partes que merece ser dilucidado en la vía específica (proceso contencioso administrativo), pues demandan una actividad probatoria más que mínima, no siendo la vía del proceso constitucional de cumplimiento la vía para dilucidar dicho extremo.

**4.2.9.** En consecuencia, a mérito de lo expuesto precedentemente, se concluye que los argumentos esgrimidos por la parte apelante no resultan suficientes para desvirtuar los fundamentos de la resolución recurrida, al haberse dictado ésta con arreglo a ley y a los principios que informan el debido proceso, advirtiéndose, además, que la misma cumple con los cánones suficientes de

Corte Superior de Justicia de Tacna  
**Primera Sala Civil Permanente**

motivación; por lo que siendo así, corresponde su confirmatoria, desestimándose así la tesis planteada por la parte apelante.

**5. DECISIÓN:**

Por estas consideraciones y con las facultades conferidas a esta Sala por el artículo 138° de la Constitución Política del Estado, **RESOLVIERON:**

**5.1. CONFIRMAR** la sentencia de fecha 27 de noviembre del año 2024, contenida en la Resolución N.º 05 (folios 44/49), en los extremos que resuelve:

**IMPROCEDENTE** la demanda de folios 11 y siguientes, interpuesta por **RONAL CUSI QUISPE**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, con citación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna; en consecuencia, se dispone el ARCHIVO DEFINITIVO del expediente, una vez que quede consentida la presente resolución. SIN COSTAS Y COSTOS.

**5.2.** Y lo devolvieron. **T.R. y H.S.**

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCON**

ODICIO BUENO

TELLERIA VEGA

4º JUZGADO CIVIL (EX J. CIVIL T. GREGORIO A.) - SEDE CENTRAL  
EXPEDIENTE : 02132-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : ARENAS PEREZ, SAUL FELIPE  
ESPECIALISTA : CUEVA OJEDA, MIRIAM - DC - CA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : QUISPE LUQUE, BRYAN ANDERSON  
**RESOLUCIÓN : 5**

## **SENTENCIA**

En la ciudad de Tacna, año dos mil veinticinco, **enero veintiocho**, en el Cuarto Juzgado Especializado Civil de Tacna, el señor magistrado Saúl Felipe Arenas Pérez, expide la siguiente sentencia:

### **I. ANTECEDENTES.**

- 1. DEMANDA:** **BRYAN ANDERSON QUISPE LUQUE** interpone proceso constitucional de cumplimiento en contra del **ALCALDE DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, PASCUAL GUIZA BRAVO, con emplazamiento del **Procurador Público** de la referida entidad municipal.  
**PETITORIO:** Se ordene a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 y extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención [física y jurídica] de la licencia de conducir, así como el internamiento del vehículo. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** el 06/07/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 160249 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N.º 145235 del 11/07/2024; **(b)** el 09/09/2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N.º 186527-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12.1 del D.S. N.º 004-2020-MTC, que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte; **(c)** con la emisión de la referida resolución ficta - resolución final que acredita el fin del PAS, la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada, ocasionándole perjuicio, toda vez que dicha medida le impide trabajar y generar ingresos económicos que sirven de sustento para su familia; **(d)** el 03/09/2024, presento documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley.
- 2. CONTESTACIÓN:** La **Procuradora Publica de la Municipalidad Provincial de Tacna**, Sandra Patricia Alarcon Varillas, absuelve la demanda, solicitando que se declare improcedente. **FUNDAMENTOS DE HECHOS:** Indica que **(a)** la Policía Nacional del Perú impuso papeleta de tránsito M02 al demandante por conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto



por el Código Penal, o bajo efecto estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o negarse a pasar el mismo, conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – D.S. N.º 016-2009-MTC, infracción muy grave y que se sanciona con el 50% de la UIT, la suspensión de la licencia de conducir por 3 años y además le corresponden las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia; **(b)** en el procedimiento sancionador ya se ha emitido el Informe Final de Instrucción N.º 481-2024-UGFTT-SGTSV-GTPSC/MPT el que concluye declarar improcedente el descargo efectuado por el demandante, determinar que si incurrió en la infracción impuesta y sancionándolo estando pendiente la emisión de la resolución; **(c)** el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 es una norma genérica que no se aplica ante la existencia de normas especiales; **(d)** la medida impuesta se ha generado por la propia conducta del demandante y lo solicitado no cumple con los requisitos de la STC 0168-2005-PC/TC.

- 3. ACTIVIDAD JURISDICCIONAL:** Con resolución N.º 1 se admite la demanda y se señala fecha para audiencia; con resolución N.º 2 se admite la contestación; el 04/12/2024 se lleva a cabo la audiencia única con asistencia de las partes quienes efectúan alegatos iniciales, con resolución N.º 4 se califica los medios probatorios, se otorga oportunidad para alegatos finales y se dispone emisión de sentencia en forma posterior.

## **II. ANÁLISIS.**

### **Finalidad.**

- 1.** El proceso constitucional de cumplimiento tiene por finalidad proteger los derechos constitucionales, ya sean de naturaleza individual o colectiva, ordenando al funcionario o autoridad pública renuente de cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, sin perjuicio de las responsabilidades de ley [artículos 1 y 65.1 del Código Procesal Constitucional y artículo 200.6, de la Constitución Política del Estado].

### **Procedencia.**

- 2.** Para la procedencia del proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal, del acto administrativo y de la orden de emisión de una resolución o de un reglamento, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos en el artículo 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Las características mínimas comunes de la norma legal o del acto administrativo cuyo cumplimiento se exige, son: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; **e)** Ser incondicional. Excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando no sea compleja y no requiera de actuación probatoria. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales actos se deberá: **f)** Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y **g)** Permitir individualizar al beneficiario. En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los



derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda [STC N.º 0168-2005-PC fundamentos 12, 13, 14 y 16 – precedente vinculante].

### **Carga y Valor de la prueba.**

3. En los procesos constitucionales sólo son procedentes aquellos medios probatorios que no requieren actuación, lo que no impide la realización de la actuación de las pruebas que el juez considere indispensables, sin afectar la duración del proceso valorándose de manera conjunta al momento de emitir, expresando sólo las valoraciones esenciales y determinantes que sustentan su decisión; y en caso los ofrecidos no acreditaran los hechos que sustentan su pretensión, la demanda será declarada infundada [artículo 13 del Código Procesal Constitucional y artículos 188, 196, 197 y 200 del Código Procesal Civil de aplicación supletoria].

### **Valoración.**

4. El demandante solicita el cumplimiento del artículo N.º 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General, el cual señala "(...) **256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:** **1.** Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. **2.** Por la caducidad del procedimiento sancionador." [administrativa]. Indica que el 06/07/2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N.º 160249 y dentro de los 5 días hábiles posteriores presentó su escrito de descargo N.º 145235 del 11/07/2024, que ante la falta de emisión de resolución se genera resolución ficta con cargo N.º 186527-2024, que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, conforme lo establece el artículo 12 del D.S. N.º 004-2020-MTC que aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte y con la emisión de la referida resolución de gerencia - resolución final que acredita el fin del procedimiento especial y la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo.
5. Al respecto debe señalarse que la autoridad [administrativa] que tramita el procedimiento [sancionador] puede disponer, en cualquier momento, la adopción de **medidas de carácter provisional** que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer [artículo 256.1 del TUO de la Ley N.º 27444]. Dichas medidas se emiten con sujeción a lo previsto por el artículo 157 del TUO de la Ley N.º 27444, regulación que corresponde a las **medidas cautelares**, donde iniciado el procedimiento la autoridad competente mediante decisión motivada y con elementos de juicio suficientes puede adoptar, provisoriamente bajo su responsabilidad, las medidas cautelares establecidas en dicha ley u otras disposiciones jurídicas aplicables, mediante decisión fundamentada, si hubiera posibilidad de que sin su adopción se arriesga la eficacia de la resolución a emitir. Por lo tanto, cuando el TUO de la Ley N.º 27444 hace referencia a las medidas de carácter provisional hace referencia a las medidas cautelares en sus distintas modalidades.

6. Sin embargo, debe precisarse que conforme a la Ley N.º 27181 - Ley General de Tránsito y Transporte Terrestre, norma especial que establece los lineamientos reglamentarios del transporte y tránsito terrestre y rige en todo el territorio de la República, regula tres clases de medidas respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestres, las cuales son: **preventivas, correctivas y provisionales**. La medida de **retención de: la licencia de conducir, retención de vehículo o internamiento del vehículo**, por infracción de tránsito, son **medidas preventivas**, cuya finalidad es la **tutela de los intereses públicos** establecidos en el artículo 3 de la referida ley, impuestas por infracciones vinculadas al transporte, tránsito terrestre y actividades complementarias [artículo 26.2 de la Ley N.º 27181 y artículo 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC], distintas a las medidas **provisionales** - medidas **cautelares** señaladas en el TUO de la Ley N.º 27444.
7. Debe precisarse que el artículo 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, se encuentra en su Título IV, Capítulo III referido al procedimiento sancionador y dentro del mismo capítulo el artículo 247.2 señala que *"247.2 Las disposiciones contenidas en el presente Capítulo se aplican con carácter supletorio a todos los procedimientos establecidos en leyes especiales, incluyendo los tributarios, los que deben observar necesariamente los principios de la potestad sancionadora administrativa a que se refiere el artículo 248, así como la estructura y garantías previstas para el procedimiento administrativo sancionador."*, y el artículo 248 indica que *"La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (...) 3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la **comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción**. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser **proporcionales** al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación: **a)** El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción; **b)** La probabilidad de detección de la infracción; **c)** La **gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido**; **d)** El perjuicio económico causado; **e)** La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción. **f)** Las circunstancias de la comisión de la infracción; y **g)** La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (...)"* [administrativa]. Bajo lo expuesto, la aplicación del presente artículo destinado para medidas provisionales - medidas cautelares no es de aplicación para medidas preventivas reguladas en normas especiales.
8. En razón a que conforme a la Papeleta de Infracción N.º 160249 del 06/07/2024 impuesta por efectivo de la Policía Nacional del Perú, el demandante cometió la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M02: 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo; dicha infracción de tránsito es catalogada como muy grave y tiene como sanción la multa y suspensión de la licencia de conducir por 3 años, correspondiéndole la **medida preventiva** de retención de licencia e internamiento de vehículo ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito aprobado por D.S. N.º 016-2009-MTC. Conforme a su artículo 298, si bien tienen carácter provisorio, ya es una sanción que se **ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**; y tienen como **finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito**, pues conforme al

artículo 299.1.a, procede por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir. Debe precisarse que el demandante señala que el procedimiento a concluido en razón a la emisión de una resolución ficta generada por el cargo N.º 186527-2024, dicha resolución se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley N.º 27444], pues la petición del demandante puede afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; es decir, la resolución denegatoria ficta rechazaría los argumento de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.

#### **Conclusión.**

9. El hecho que se haya admitido a trámite la demanda, no significa que no pueda efectuarse un análisis respecto de su procedencia, puesto que la prohibición del rechazo liminar en el proceso constitucional [artículo 6 del Código Procesal Constitucional] no impide su verificación al momento de emitir sentencia. Es por ello que, conforme a los argumentos antes señalados, se puede advertir que la norma que el demandante pretende su aplicación vía el proceso constitucional de cumplimiento no resulta aplicable para la medida preventiva impuesta, ello no solo por la regulación especial sino también por la finalidad distinta para la cual está configurada; por lo que se concluye que no reúne los requisitos establecidos por el Tribunal Constitucional como precedente vinculante, para exigir su cumplimiento, al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante. Por lo que la pretensión deviene en improcedente.

#### **Costas y Costos.**

10. En lo referente al pago de costas y costos del proceso, los mismos no requieren ser demandados; sin embargo, teniendo en cuenta que no se ha acreditado que la demandante haya actuado con **manifiesta** temeridad, corresponde exonerársele del pago de las costas y costos del proceso [artículo 28 del Código Procesal Constitucional, concordante con los artículos 412 y 413 del Código Procesal Civil].

### **III. DECISIÓN.**

Por estos fundamentos, conforme al artículo 138 de la Constitución Política del Estado, administrando justicia en nombre del Pueblo de quien emana esta potestad, con criterio de conciencia que la ley faculta, **DECIDO:**

1. **DECLARAR IMPROCEDENTE** la demanda en todos sus extremos.
  2. **EXONERAR** del pago de **COSTOS** del proceso a la parte vencida.
  3. **DISPONER** la **PUBLICACIÓN** de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.
- Por esta sentencia que mando y firmo digitalmente.

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: SALAZAR DIAZ Vladimir Omar FAU 20159981216 soft  
Fecha: 28/03/2025 13:11:36, Razón: RESOLUCION JUDICIAL, D.Judicial: TACNA / TACNA, FIRMA DIGITAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: ARMAZA GALDOS Jorge Antonio FAU 20159981216 soft  
Fecha: 28/03/2025 14:49:24, Razón: RESOLUCION JUDICIAL, D.Judicial: TACNA / TACNA, FIRMA DIGITAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario De Sala: CERDEÑA DEL AGUILA Ana Maria FAU 20159981216 soft  
Fecha: 28/03/2025 15:49:54, Razón: RESOLUCION JUDICIAL, D.Judicial: TACNA /

## 2° Sala Civil

EXPEDIENTE : 02132-2024-0-2301-JR-CI-04  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : FELICIANA ROQUE ALANOCA  
PROC. PUBLICO : PROCURADOR PUBLICO DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : BRYAN ANDERSON QUISPE LUQUE

## SENTENCIA DE VISTA

### Resolución n.º 09

Tacna, veintiocho de marzo de dos mil veinticinco.-

#### VISTOS:

En audiencia pública, el proceso de Acción de Cumplimiento seguido por Bryan Anderson Quispe Luque con la Municipalidad Provincial de Tacna con citación de su Procurador Público Municipal e interviniendo como ponente el señor Juez Superior José Odicio Bueno.

#### De la resolución objeto de impugnación.

Es materia de pronunciamiento por el colegiado el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la sentencia expedida con resolución n.º 05 de fecha veintiocho de enero de dos mil veinticinco, obrante de ochenta y siete a noventa y uno de autos, por la que se decide declarar **IMPROCEDENTE la demanda en todos sus extremos**. Se EXONERA del pago de COSTOS del proceso a la parte vencida y se DISPONE la PUBLICACIÓN de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional.

#### De la pretensión impugnatoria:

La resolución materia de revisión es impugnada por el demandante por escrito que corre a fojas noventa y cuatro de autos, sin sustentar su recurso de apelación, lo que no obsta al análisis de la sentencia en esta instancia de revisión.

#### CONSIDERANDO:

#### PRIMERO: Normatividad aplicable.

**1.1.- Requisito especial de procedencia.** A tenor de la prescripción contenida en el artículo 69 del Nuevo Código Procesal Constitucional (también artículo 69 del derogado Código Procesal Constitucional, vigente cuando se interpone la demanda), para la procedencia

de la demanda de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por **documento de fecha cierta**, el cumplimiento del deber legal o administrativo y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud.

**1.2. Procedencia de la acción de cumplimiento.** Conforme prescripción contenida en el artículo 200, inciso 6, de la Constitución Política del Estado, la acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo. Conforme ha sido resaltado por la doctrina, el núcleo esencial del derecho a incoar acciones de cumplimiento es la materialización del **principio constitucional de la efectividad de los derechos**, que es inherente al Estado Social de Derecho (FRANKY URREGO ORTIZ, citado por HERNÁN ALEJANDRO GARCÍA OLANO: *La acción de cumplimiento en Colombia y Perú*, en *El Derecho Procesal Constitucional Peruano*, Tomo I. Editora Jurídica Grijley, Lima – dos mil cinco página seiscientos ochenta y siete); criterio que ha sido recogido por nuestro Tribunal Constitucional, el cual mediante sentencia número **168 – 2005 – PC/TC** ha precisado, entre otros conceptos, que *el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio, no bastando, según el Tribunal, que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que **aquellas sean eficaces***. En tal línea de ideas, sostiene el Tribunal, finalmente, que el acatamiento de una norma legal o un acto administrativo tiene su más importante manifestación en el nivel de su eficacia. Por tanto, así como el proceso de hábeas data tiene por objeto esencial la protección de los derechos a la intimidad, acceso a la información pública y autodeterminación informativa, el proceso de cumplimiento tiene como finalidad proteger el derecho constitucional de defender la eficacia de las normas legales y actos administrativos.

**1.3.** Por otro lado, sin perjuicio de lo expuesto, resulta importante señalar que no debe confundirse la renuencia de la administración pública a realizar el acto de obligatorio cumplimiento, del hecho concreto de haber actuado, aun cuando para denegar la petición, circunstancia que imposibilita se resuelva la cuestión en la jurisdicción constitucional, al importar el surgimiento de una verdadera controversia.

**1.4. Test de procedencia.** Es, pues, dentro de tales directrices que habrá de discernirse en cada caso concreto la procedencia o no del proceso de

cumplimiento, siendo necesario, además, para resolver la demanda, aplicar las reglas previstas en el artículo 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional (vigente al momento de expedirse la sentencia), debiendo resaltarse, cuando se trata de acto administrativo, se ha contemplado la posibilidad de que el mandato cuyo cumplimiento se solicita esté sujeto a controversia compleja o a interpretaciones dispares, supuesto ante el cual se manda observar las siguientes reglas:

*a) El juez aplica una mínima actividad interpretativa para superar la controversia, atendiendo a los métodos clásicos de interpretación jurídica, y aplicando los criterios de especialidad, cronológico y jerárquico.*

*b) Asimismo, y de ser necesario, el juez aplica una mínima actividad probatoria que, sin comprometer la finalidad urgente y perentoria del proceso de cumplimiento, permita confirmar la veracidad del mandato.*

Igualmente se deja abierta la posibilidad de entrar al fondo de lo resuelto en el mandato contenido en la norma legal o acto administrativo, así como desestimar la demanda cuando el mandato, a pesar de su imperatividad, sea contrario a la ley o la Constitución, debiendo declararse así en la sentencia, desestimándose la demanda.

**1.5. Fin del procedimiento Administrativo.** El artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444 señala dos situaciones en las que concluye el Procedimiento Administrativo:

*“197.1 Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4 del artículo 199, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable.*

*197.2 También pondrá fin al procedimiento la resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo.”*

**1.6.** En cuanto a los efectos del silencio administrativo, el artículo 199 de la norma invocada señala en sus incisos 3, 4, 5, y 6, lo siguiente:

*“199.3 El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes.*

*199.4 Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.*

*199.5 El silencio administrativo negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación.*

*199.6. En los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo. Cuando el administrado haya optado por la aplicación del*

**CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA**  
**SEGUNDA SALA CIVIL PERMANENTE**

---

*silencio administrativo negativo, será de aplicación el silencio administrativo positivo en las siguientes instancias resolutivas.”*

**SEGUNDO: Del caso de autos.**

**2.1.** En el presente caso, según texto de demanda de fojas dieciocho a veintiuno de autos, **Bryan Quispe Luque** interpone demanda de Acción de Cumplimiento la misma que dirige en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna con citación de su Procurador Público Municipal, solicitando se ordene a la entidad demandada cumplir, conforme a su competencia, con la aplicación del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

Sostiene medularmente habersele impuesto papeleta de infracción de tránsito n.º 160249 con fecha seis de julio de dos mil veinticuatro, presentando su descargo dentro del plazo de cinco día ante la Municipalidad Provincial de Tacna; posteriormente con escrito del tres de septiembre de dos mil veinticuatro solicita la aplicación del Silencio Administrativo Negativo, con lo que considera ha finalizado el procedimiento sancionador en su contra; conforme al Decreto Supremo n.º 04-2020-MTC que en su artículo 12.1 señala que el procedimiento administrativo sancionador especial concluye con resolución final según el inciso a), por lo que debe disponerse el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado.

**2.2.** Admitida la demanda, la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna la contesta por escrito de fojas setenta y cinco y siguientes indicando que, impuesta la papeleta de infracción el administrado tenía dos opciones: Efectuar el reconocimiento voluntario de la infracción pagando la multa o en todo caso, efectuar los descargos de la imputación. Señala que, en el caso del demandante, este ha pagado la sanción con un cincuenta por ciento de descuento por lo que debe entenderse que ha reconocido la infracción, en tal caso debe aplicarse la sanción de multa y tres años de suspensión de la licencia.

**2.3.** Llevada a cabo la audiencia única conforme a ley, se emite la sentencia materia de grado por la que se declara improcedente la demanda, señala el *A-quo* en su fundamento octavo que la emisión de una resolución ficta generada por el cargo n.º 186527-2024, se trataría de una denegatoria ficta en aplicación al silencio negativo [artículo 34.1 del TUO de la Ley n.º 27444], por las que se rechazaría los argumentos de absolución efectuados por el demandante y en consecuencia, se mantienen los efectos de la papeleta y reafirma la medida preventiva y la mantiene por el plazo regulado por ley, que en el caso en particular, es la suspensión por el plazo de 3 años, resultando incorrecto inferir que por la emisión denegatoria ficta de la



misma, conforme lo establece el artículo 12 del el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de Transporte aprobado mediante D.S. N.º 004-2020-MTC, se levante la medida preventiva de retención sino que la misma se configuraría como definitiva.

Con lo cual estima que la demanda debe declararse improcedente, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional.

**TERCERO: Absolución de grado.**

**3.1.** Como se indicó previamente, el demandante no ha sustentado su recurso impugnatorio de apelación, pese a que al formularlo, según escrito de fojas noventa y cuatro, se indicó que estos se oralizarían en la vista de causa, lo que no ha ocurrido según se tiene de la Constancia que antecede; al respecto, el artículo 21 del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de *Habeas Corpus* si el apelante es la parte demandada.

En atención a tal premisa, este colegiado, se pronunciará efectuando una revisión en grado de la resolución apelada, atendiendo, sobre todo, a la finalidad de los procesos constitucionales de la libertad, conforme lo establece el artículo II del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, de garantizar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución; y adoptando como criterios interpretativos de la ley, los principios *pro homine* por el que se debe priorizar la protección de los derechos fundamentales de la persona y su prevalencia; y el principio *pro actione* que procesalmente permite la implementación de mecanismos procesales que permitan la continuación del proceso constitucional, desechando interpretaciones de la ley que limiten, eliminen u obstaculicen el derecho de acceso de la justicia constitucional.

Este criterio ha sido objeto del Pleno Jurisdiccional nacional Constitucional y Procesal Constitucional desarrollado el diecisiete y dieciocho de julio de dos mil veintitrés; el mismo que ante el tema n.º 1”: Las apelaciones sin sustentación de agravios en los procesos constitucionales de la libertad conforme al nuevo Código Procesal Constitucional”, se planteó el problema siguiente: *“Existen dificultades al momento de resolver las apelaciones de las sentencias en los procesos constitucionales pues conforme al artículo 21 del Código Procesal Constitucional, la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de habeas corpus si el apelante es la parte demandada, de modo que demandante que impugna una resolución podrá sustentar los agravios en la instancia superior. Se han presentado casos en que el apelante de una sentencia constitucional la impugna genéricamente señalando que la sustentará en segunda instancia, lo cual finalmente no ocurre. En tal situación se presenta la incertidumbre respecto a si se debe resolver la apelación, aunque no obren los agravios o se*



*debe anular el concesorio*”. Arribándose, luego de la discusión correspondiente, a la conclusión que, en el caso mencionado se deben resolver las apelaciones, aunque la parte procesal haya obviado exponer los agravios, pues nos encontramos ante casos que versan sobre Derechos Humanos, a diferencia de los procesos ordinarios en que se debaten generalmente materias disponibles de rango legal.

**3.2.** En tales términos, debemos tener en claro que la demanda de cumplimiento de autos ostenta el deber de la administración, específicamente de la Municipalidad Provincial de Tacna, para que **CUMPLA** con la aplicación del **artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444**, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo de su propiedad, verificándose el cumplimiento de procedibilidad con el escrito de fojas seis de autos.

El dispositivo legal subrayado señala lo siguiente:

*“256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. **Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado.** La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.”*

En consecuencia, el presupuesto para ejecutar la pretensión del actor referida al levantamiento de medidas provisionales (retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo) es justamente que se haya producido el **fin del procedimiento administrativo**.

**3.3.** Al respecto, y como se indicó en el fundamento 1.5 de la presente, el artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444 al referirse al “Fin del procedimiento administrativo” señala en su inciso 1) que pone fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el **fondo del asunto**, agrega en su inciso 4) que aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.

Esta situación implica que, hasta que no se emita una resolución de fondo o concluya de forma definitiva el procedimiento administrativo sancionador, las medidas preventivas no se extinguen de pleno derecho.

Por lo que si bien, el criterio del *A-quo*, es correcto desde el punto de vista en que se enfoca a la exigibilidad de lo petitionado (al incumplirse los presupuestos que dicta el Tribunal Constitucional) debe considerarse que a

ello se suma que la norma cuyo cumplimiento se pretende incorpora una condición aun no cumplida, deviniendo la demanda en improcedente.

**3.4.** A tenor de lo anterior, no cabe meritar lo referido a la sanción a imponerse, toda vez que ello se determinará propiamente en el procedimiento administrativo instado; de manera que el demandante se encuentra en plena facultad de, en primer lugar, apelar la decisión denegatoria ficta, y en segundo lugar, requerir a la instancia administrativa que revisa tal recurso de apelación a lo que corresponda, respecto a la conservación de las medidas provisionales implementadas; cuestión que no puede realizarse en esta vía constitucional, más aún si ello no se ha petitionado expresamente en el documento de fecha cierta que acompaña a su demanda, es decir, no se ha requerido el levantamiento de medidas provisionales a ninguna de las instancias administrativas; debiendo confirmarse la resolución apelada en todos sus extremos, incluyendo la exoneración de costas y costos procesales.

Por estas consideraciones expuestas, y en aplicación del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**CONFIRMARON** la Sentencia expedida con Resolución n.º 05 de fecha veintiocho de enero de dos mil veinticinco, obrante de ochenta y siete a noventa y uno de autos, por la que se decide declarar **IMPROCEDENTE la demanda en todos sus extremos**. Se EXONERA del pago de COSTOS del proceso a la parte vencida y se DISPONE la PUBLICACIÓN de la sentencia conforme a lo establecido por la Tercera Disposición Complementaria Final del Código Procesal Constitucional. Devuélvase al juzgado de origen. **Notifíquese conforme a Ley**.-----

**S.S.**

ARMAZA GALDOS

SALAZAR DÍAZ

**ODICIO BUENO**

**TERCER JUZGADO ESPECIALIZADO  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE**



EXPEDIENTE : 02211-2024-0-2301-JR-CI-03  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : VERA ESQUIVEL, JUAN MANUEL  
ESPECIALISTA : AGUIRRE HUARECCALLO ELSA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : MAQUERA HUACCA LUIS ALEJANDRO  
**RESOLUCIÓN Nro. 05**

**SENTENCIA**

Tacna, diez de diciembre

Dos mil veinticuatro. -

**I. VISTOS: Es materia de Autos:** La demanda de folios 12, sobre acción de cumplimiento, interpuesta por Luis Alejandro Maquera Huacca en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna; con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Petitorio de la Demanda (folios 12):** El demandante interpone demanda de acción de cumplimiento, a efectos de que se ordene a la demandada cumpla conforme a su competencia con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, a efectos de que se extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

**Fundamentos de hecho del petitorio de la demanda:** Al respecto el demandante señala que, con fecha 01 de julio del 2024 se le interpuso la papeleta de tránsito N° 160242, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 27 de agosto del 2024 solicita la aplicación del silencio administrativo negativo y en tanto se emite resolución de gerencia ficta, finalizando el procedimiento administrativo sancionador especial en su contra, conforme al artículo 12 del D.S. 04-2020-MTC; que, la Municipalidad debió dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia de conducir, tal como lo establece el artículo 256.8 de la Ley 27444, y proceder a disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC de la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado, de ser el caso la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo; que con fecha 27 de agosto de 2024 ha presentado documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio, lo cual no ha sido respondido dentro del plazo de ley.

**Fundamentación Jurídica del petitorio de la demanda:** Ampara su demanda en lo establecido por el artículo 200 inc. 6; artículos 69, 70 del Código Procesal Constitucional; Artículo 157. 4, 188, 256.8 de la Ley 27444; Decreto Supremo N° 004-2020-MTC y artículo 299 del Reglamento Nacional de Tránsito.

**Fundamentos de la contestación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.** – Quién a folios 44 se apersona, y contesta la demanda,

señalando que la infracción de tránsito en la que incurrió el demandante se acredita con la papeleta de infracción N° 160242, por conducir con presencia de alcohol en la sangre, por lo que correspondía como medida preventiva la retención de su licencia de conducir, así como ingreso en el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones; por lo que la medida preventiva de retención de licencia de conducir del demandante ha sido dispuesta y se mantiene vigente conforme a lo dispuesto en los artículos 298 y 299 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito; en consecuencia, encontrándose acreditada la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito en que incurrió el demandante, así como la legalidad de las sanciones y medidas preventivas impuestas, carece de sustento la pretensión del demandante, al haberse efectuado este de acuerdo a ley. La medida impuesta ha sido dispuesta y está vigente conforme a ley, la cual ha sido reconocida por el demandante al haber efectuado el pago.

**Actos procesales:** Presentada la demanda, mediante resolución número uno se admite a trámite, notificada la parte demandada, contesta la demanda en los términos y folios antes indicados, la audiencia se lleva a cabo conforme a las incidencias descritas en el acta que antecede; siendo el estado del proceso el de expedir sentencia.

## **II. CONSIDERANDO: SON FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA:**

**Primero: Carga de la prueba.** Conforme al artículo 196 del Código Procesal Civil, salvo disposición legal diferente la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando hechos nuevos.

**Segundo: Finalidad de los Procesos de Acción de Cumplimiento:** El Artículo 200°, inciso 6) de la Constitución Política del Estado, establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio a las responsabilidades de ley y el Artículo 65° del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) De cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; 2) Se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

**Tercero:** El Tribunal Constitucional, ha establecido con carácter de vinculante, en la Sentencia recaída en el expediente N° 0168-2005-PC/TC DEL SANTA. Maximiliano Villanueva Valverde, en su fundamento 14 lo siguiente: “.... Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un

---

*mandato vigente. b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares. d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. Y e) Ser incondicional. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales casos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) Permitir individualizar al beneficiario”.*

**Cuarto:** El artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional, exige como un requisito para la procedencia de la demanda, que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Requisito que ha cumplido la demandante, pues a folios 11, obra el respectivo requerimiento presentado por Mesa de Partes de la Municipalidad Provincial de Tacna (2024-182810) de fecha 27 de agosto del 2024, mediante el cual se le requiere el cumplimiento del artículo 256.8 del TUO de la ley 27444, no habiendo recibido respuesta alguna; por lo que, dentro de ley procede a interponer la presente demanda.

**Quinto:** La parte demandante plantea demanda constitucional de acción de cumplimiento, alegando que se le impuso papeleta de tránsito N° 160242 de fecha 01 de julio del 2024, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 27 de agosto del 2024 solicita la aplicación del silencio administrativo negativo y en tanto se emite resolución de gerencia ficta, finalizando el procedimiento administrativo sancionador especial en su contra, conforme al artículo 12 del D.S. 04-2020-MTC; debiendo la Municipalidad dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia de conducir, tal como lo establece el artículo 256.8 de la Ley 27444, y proceder a disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC de la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado, de ser el caso la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo.

**Sexto:** Como es de verse de folios 3, con fecha 1 de julio del 2024, la Policía Nacional del Perú le impone al demandante la papeleta de infracción Nro. 160242, por haber cometido la infracción al Reglamento Nacional de Tránsito con Código M-02: Conducir con presencia de alcohol en la sangre; infracción de tránsito catalogada como muy grave; aplicándosele la medida preventiva de retención de licencia; la misma que fue firmada por el ahora demandante.

**Sétimo:** De lo antes referido, resulta evidente que la retención de la licencia de conducir a efectos de registrar en el Registro Nacional de Sanciones del MTC las licencias como retenidas, ha sido como consecuencia de haber sido intervenido conduciendo con presencia de alcohol en la sangre el día 1 de julio del 2024, calificándose dicha infracción como muy grave, que se sanciona con el 100% de la UIT, cancelación de

licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener una licencia, además de corresponder las medidas preventivas de internamiento del vehículo y retención de la licencia de conducir, ello conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito – Decreto Supremo N°016-2009-MT C; debiendo tenerse en cuenta, que las medidas preventivas, conforme al artículo 298 tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía; y tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; siendo que conforme al artículo 299, numeral 1, inciso a), procede la retención de la licencia de conducir por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión, cancelación definitiva e inhabilitación del titular de la Licencia de Conducir.

**Octavo:** Ahora bien, el artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, aprobado por D.S. 004-2019-JUS; señala lo siguiente: *“Artículo 256.8. Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. (...)”*

**Noveno:** Del análisis de lo actuado, se tiene que la retención de la licencia de conducir de la parte demandante es como consecuencia de una medida preventiva permitida por el artículo 298 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía y tiene como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; en razón, de que su conducta afecta significativamente el interés público al poner en riesgo la salud e integridad de las personas, al verse gravemente afectadas si son víctimas de un accidente de tránsito por causa de un conductor que maneja en estado de ebriedad, incluso perder la vida, por lo que dicha conducta es tipificada como delito; de lo que se puede colegir, que la retención de la licencia de conducir ya es una sanción, si bien preventiva, pero no deja de ser una sanción hasta que se expida definitivamente la misma; siendo ello así, lo pretendido por la parte demandante (aplicación del artículo 256.8.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General) y estando a lo antes señalado, se concluye que no reúne los requisitos para exigir su cumplimiento; al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante; debiendo tener en cuenta además, que el hecho de que se expida la resolución final que ponga fin al procedimiento, no quiere decir que la medida cautelar se extinga de plano, pues ello va a ocurrir siempre y cuando la resolución sea a favor del administrado, caso contrario, la misma va a conservar los efectos de la medida, esto es, se va a convertir en una medida definitiva; en el caso de autos, tal como lo refiere la parte demandante, ha operado el silencio administrativo negativo.

---

**Décimo:** Estando a todo lo antes señalado, la demanda debe declararse improcedente, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional.

**Décimo Primero: Costas y Costos:** Estando a lo establecido por el artículo 28 del Nuevo Código Procesal Constitucional, de aplicación supletoria al proceso de cumplimiento, no apreciándose temeridad en la demandante al ejercer su derecho de acción, no corresponde condenarla al pago de costas y costos.

**III. PARTE RESOLUTIVA:** Por estos fundamentos, administrando Justicia a nombre de la Nación, **FALLO:** Declarando:

**IMPROCEDENTE** la demanda de **acción de cumplimiento**, interpuesta por Luis Alejandro Maquera Huacca en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Sin costas y costos.**

Por esta mi sentencia, así la pronuncio mando y firmo en la fecha.

**Regístrese y notifíquese. -**

**EXPEDIENTE : 02211-2024-0-2301-JR-CI-03**  
**DEMANDANTE : LUIS ALEJANDRO MAQUERA HUACCA**  
**MANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**  
**TERIA : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: NALVARTE ESTRADA Carmen Esperanza FAU 20159981216 soft  
Fecha: 07/04/2025 09:17:55, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

## SENTENCIA DE VISTA

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: MONASTERIO ALARCON Lilliam Selene FAU 20159981216 soft  
Fecha: 08/04/2025 16:44:44, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

## SOLUCIÓN N° 09

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario De Sala: PINAZZO PAREDES Alioska Astrid FAU 20159981216 soft  
Fecha: 09/04/2025 08:25:28, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

**Tacna, cuatro de abril  
del año dos mil veinticinco.-**

### LOS ANTECEDENTES:

Proveniente del Tercer Juzgado Civil de Tacna, viene a este despacho el expediente número dos mil doscientos once, guión dos mil veinticuatro, guión cero, en mérito a la apelación formulada por la parte demandante, respecto de la Sentencia contenida en la resolución número cinco, de fecha diez de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas cincuenta y cinco a cincuenta y nueve, y realizada la vista de la causa, con informe oral del Abogado Gonzalo Tapia Gallegos en representación del demandante,; debe absolverse el grado, actuando como Jueza Superior ponente la señora Tellería Vega. -----

### DE LOS FUNDAMENTOS:

#### **De la Sentencia apelada:**

**PRIMERO:** Que, es materia de apelación, la Sentencia contenida en la resolución número cinco, de fecha diez de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas cincuenta y cinco a cincuenta y nueve que **DECLARA IMPROCEDENTE** la demanda de acción de cumplimiento interpuesta por Luis Alejandro Maquera Huacca en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. Sin costas y costos. -----

#### **De los argumentos de la apelación de la demandante:**

**SEGUNDO:** Que, conforme se desprende del escrito de apelación que corre a fojas sesenta y seis, la parte demandante, apela la resolución precitada, solicitando que se revoque o declare nula, para lo cual en la audiencia de



vista de la causa, su abogado señaló medularmente que a través de la resolución de gerencia ficta con número de cargo N° 182751-2024, de fecha 27 de agosto del 2024, se finaliza el proceso administrativo sancionador, amparándose en el artículo 12° del Decreto Supremo N° 04-2020-MTC, que señala que se concluye con la resolución final. Siendo que, conforme lo establece el artículo 256.8 del TUO del 27444, las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, debieron extinguirse con la emisión de la Resolución de Gerencia Ficta. -----

**De la Acción de Cumplimiento:**

**TERCERO:** Que, conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 66, inciso 1) del Código Procesal Constitucional; que el funcionario o autoridad renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme, debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**De los Requisitos de la norma legal o acto administrativo:**

**CUARTO:** Que, igualmente, conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el artículo 70° del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: a) Ser un mandato vigente; b) Ser un mandato cierto y claro; es

decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, e) Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-

**Del Análisis del presente caso:**

**QUINTO:** Que, conforme se desprende del proceso, la parte demandante reclama que se ordene a la entidad demandada cumpla conforme a su competencia con la aplicación del artículo 256.8 del TUO de la Ley 27444, a efectos de que se extinga y/o disponga el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo. Al respecto, el demandante señala que, con fecha 01 de julio del 2024 se interpone la papeleta de tránsito N° 160242, presentando su descargo dentro del plazo de ley; posteriormente, con fecha 27 de agosto del 2024 se emite resolución de gerencia ficta con cargo N° 182751-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en contra del demandante. Señalando que, con la emisión de la dicha resolución ficta, acredita el fin del Procedimiento Administrativo Sancionador. En ese sentido sostiene que la entidad municipal debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N.º 27444, en consecuencia, disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual no fue cumplido por la autoridad demandada. En ese sentido, el 27 de agosto del 2024, el demandante presentó documento de fecha cierta solicitando el derecho exigido en el petitorio ante la entidad municipal; sin embargo, esta no ha cumplido con dar respuesta dentro del plazo de ley. -

**SEXTO:** El señor Juez declara improcedente la demanda de acción de cumplimiento, argumentando que, la retención de la licencia de conducir de la parte demandante es como consecuencia de una medida preventiva permitida por el artículo 298 del TUO del Reglamento Nacional de Tránsito, que se ejecuta con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía y tiene como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito; en razón, de que su conducta afecta significativamente el interés público al poner en riesgo la salud e integridad de las personas, al verse gravemente afectadas si son víctimas de un accidente de tránsito por causa de un conductor que maneja en estado de ebriedad, incluso perder la vida, por lo que dicha conducta es tipificada como delito; de lo que se puede colegir, que la retención de la licencia de conducir ya es una sanción, si bien preventiva, pero no deja de ser una sanción hasta que se expida definitivamente la misma; siendo ello así, lo pretendido por la parte demandante (aplicación del artículo 256.8.1 de la Ley del Procedimiento Administrativo General) y estando a lo antes señalado, el A quo concluye que no reúne los requisitos para exigir su cumplimiento; al no ser de ineludible y obligatorio cumplimiento y no reconocer un derecho incuestionable del reclamante; debiendo tener en cuenta además, que el hecho de que se expida la resolución final que ponga fin al procedimiento, no quiere decir que la medida cautelar se extinga de plano, pues ello va a ocurrir siempre y cuando la resolución sea a favor del administrado, caso contrario, la misma va a conservar los efectos de la medida, esto es, se va a convertir en una medida definitiva; en el caso de autos, tal como refiere la parte demandante ha operado el silencio administrativo negativo. Siendo que el A quo, declara improcedente la demanda, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional. -----

**SÉPTIMO:** Verificándose de autos, se tiene que la parte demandante solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444, el cual señala que “Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador” Siendo que, con fecha 01 de julio del 2024 se le interpone la Papeleta de Infracción de Tránsito N° 160242, por la infracción con código M-02, lo cual consta a fojas tres. Posteriormente, el demandante señala que presentó su escrito de descargo ante la entidad municipalidad con Registro N° 140973 del 08 de julio del 2024. Siendo que, el

27 de agosto del 2024, la parte demandante manifiesta que se emite resolución de gerencia ficta con cargo N° 182751-2024 que finaliza el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en contra del demandante, argumentando que la entidad municipalidad debió de dar por extinguido toda medida provisional de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, ello de acuerdo a lo establecido por el 256.8 del TUO de la Ley N° 27444. Al respecto, resulta menester mencionar que mediante el Decreto Supremo N° 04-2020-MTC se aprueba el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito, y sus servicios complementarios. En el presente caso, el inicio de este procedimiento se dio con la papeleta de infracción de tránsito N° 160242 de fecha 01 de julio del 2024, la cual constituye el documento de imputación de cargos en materia de tránsito terrestre, siendo que, la parte demandante alega que el procedimiento finalizó con fecha 27 de agosto del 2024 con la emisión de la resolución de gerencia ficta con cargo N° 182751-2024. Siendo menester mencionar que, el artículo 12.1 del Decreto Supremo N° 04-2020-MTC indica que “El procedimiento administrativo sancionador especial concluye de la siguiente forma: a) Resolución Final; b) Resolución de archivamiento; c) Con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado” Por lo cual, queda establecido que la norma especial solo determina tres formas de conclusión del procedimiento administrativo sancionador. Así mismo, dicho decreto supremo establece en su artículo 11 que “Artículo 11.- Resolución Final. 11.1 La Autoridad Decisora emite la Resolución Final determinando la existencia o no de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada, y de ser el caso, imponer las sanciones y/o dicta las medidas correctivas que correspondan. 11.2 La Resolución Final, según corresponda, debe contener: a) Fundamentos de hecho y de derecho sobre la determinación de responsabilidad administrativa respecto de cada infracción imputada. b) Medidas preventivas, medidas correctivas y medidas provisionales de ser el caso. 11.3 En caso se determine que no existe responsabilidad administrativa respecto de los hechos imputados, la Autoridad Decisora dispone archivar el procedimiento administrativo sancionador” En ese sentido, no se puede entender la denegatoria ficta como una resolución final ya que no se encuentra contemplada como una de las formas de conclusión del procedimiento administrativo sancionador, estableciéndose que una resolución final debe fundamentarse en los hechos y el derecho, determinando la responsabilidad administrativa y, si fuera el caso, imponiendo las sanciones correspondientes, lo cual no ocurre con una denegatoria ficta. Consecuentemente, no resulta atendible el argumento de la parte demandante, al sostener que por la denegatoria ficta se debe dar por extinguido toda medida provisional, consistentes en la retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento de vehículo, siendo que mediante esta figura, la entidad demandada

rechaza la solicitud del demandante, agotando la vía administrativa, lo que se traduce en que las medidas impuestas mediante la emisión de la papeleta de Infracción de Tránsito N° 159330, surten sus efectos y se mantienen en vigencia, en razón que se ha negado la solicitud del demandante. -----

**OCTAVO:** Que, el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito, Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, establece que “Las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. Las medidas preventivas persiguen restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito.” Por otro lado, en cuanto a las medidas de carácter provisional, el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 establece que: “La autoridad que tramita el procedimiento puede disponer, en cualquier momento, la adopción de medidas de carácter provisional que aseguren la eficacia de la resolución final que pudiera recaer, con sujeción a lo previsto por el artículo 157” En ese sentido, ambos artículos difieren en cuanto a su objeto o naturaleza jurídica ya que tienen finalidades y alcances distintos. Mientras que las medidas preventivas del artículo 299 del Código de Tránsito se encuentran orientadas a salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía, con el objetivo de restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito. Dichas medidas tienen carácter cautelar, aplicado de manera inmediata ante situaciones de riesgo, y su aplicación se limita a aquellos casos que comprometen la seguridad en la vía pública. Siendo que, el artículo 256.1 del TUO de la ley 27444 regula las medidas provisionales dentro de los procedimientos administrativos, cuyo objeto es asegurar la eficacia de la resolución final que pudiera dictarse. Estas medidas, aunque también de carácter provisional, no se restringen a situaciones de tránsito, sino que se aplican en un contexto más amplio, relacionado con la necesidad de asegurar la efectividad de la resolución administrativa final en el procedimiento administrativo. En consecuencia, no puede considerarse que ambos artículos sean equivalentes, ya que su ámbito de aplicación, propósito y naturaleza difieren sustancialmente. -----

**NOVENO:** Es preciso mencionar que, la infracción detallada en la papeleta impuesta al demandante es la M02 correspondiente a 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 alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo. Siendo que la sanción impuesta es de multa y suspensión de la licencia de conducir por tres años; debiendo tenerse en cuenta que, el Reglamento de Tránsito, en su artículo 299, señala que “Internamiento del

Vehículo.- Es el acto mediante el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente en los siguientes casos: (...) b) Cuando se haya procedido a la retención de la licencia de conducir por los supuestos señalados en el presente reglamento. (...)” Así mismo, el primer párrafo del artículo 301 del mismo cuerpo normativo establece que “La medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culminará cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa, los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido” En virtud de lo anterior, resulta jurídicamente incompatible aplicar los parámetros establecidos para las medidas provisionales del artículo 256.8 de la Ley N°27444 al procedimiento sancionador seguido contra el recurrente conforme al Reglamento Nacional de Tránsito, donde las medidas establecidas tienen una naturaleza específica y una regulación propia que responde a criterios de seguridad vial y orden público. Por lo tanto, la aplicación del mandato contenido en el artículo 256.8 de la Ley N°27444 al presente caso carece de sustento, ya que se pretende trasladar una regulación de carácter general a un régimen sancionador especial, lo cual no puede ser objeto del proceso de cumplimiento. -----

**DÉCIMO:** De otro lado, es necesario señalar que “En este tipo de procesos el funcionario o autoridad pública tiene un deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, no siendo posible ningún tipo de discrecionalidad de su parte. Asimismo, en ellos los derechos del demandante son prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.” (Fundamento 16 del Exp. 0168-2005-PC/TC) Dicho criterio establece con claridad que, en el proceso de cumplimiento no se le otorga a la autoridad o al funcionario margen para interpretar, modificar o decidir si debe o no cumplir con el deber que impone el mandato, siendo que su función se limitaría solamente a ejecutarlo, en razón de la existencia de un mandato vigente, cierto, claro, ineludible e incondicional, y que no se encuentra sujeto a controversia compleja, ni a interpretaciones dispares. En el presente proceso, se advierte que la parte apelante, solicita el cumplimiento del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley 27444. Sin embargo, su pretensión se sustenta en una interpretación previa sobre la aplicabilidad de dicha norma a su caso concreto, lo que desnaturaliza la finalidad del proceso de cumplimiento. Como se señaló anteriormente, el proceso de cumplimiento solo procede cuando el mandato invocado es claro, expreso, vigente e ineludible, es decir, cuando su ejecución no requiere valoración o interpretación adicional por parte del órgano jurisdiccional. En este caso, la norma invocada no establece un mandato de

ejecución inmediata y automática, sino que su aplicación exige un análisis previo sobre su alcance y procedencia en el caso concreto. En consecuencia, al no mediar un mandato de ineludible cumplimiento y al encontrarse la controversia sujeta a interpretaciones sobre la aplicabilidad de la norma, corresponde la improcedencia de la demanda de cumplimiento sin perjuicio de que el demandante haga valer su pretensión por la vía correspondiente. -----

**DÉCIMO PRIMERO:** Consecuentemente, estando a lo precedentemente señalado, tenemos que los argumentos esgrimidos por la parte apelante, no resultan suficientes para desvirtuar los fundamentos de la sentencia recurrida; la que fuera dictada con arreglo a ley, a las normas vigentes y a los principios que informan el debido proceso, por lo que siendo así, corresponde su confirmatoria, desestimándose así la tesis planteada por la parte apelante. -----

**DE LA BASE LEGAL:**

Por lo que en mérito a lo expuesto, y estando a las atribuciones conferidas por el artículo 40° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial:-----

**SE RESUELVE:**

**CONFIRMAR** la Sentencia contenida en la resolución número cinco, de fecha diez de diciembre del dos mil veinticuatro, que corre de fojas cincuenta y cinco a cincuenta y nueve que **DECLARA IMPROCEDENTE** la demanda de acción de cumplimiento interpuesta por Luis Alejandro Maquera Huacca en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. Sin costas y costos. Y los devolvieron. -----

**S.S.**

**MONASTERIO ALARCÓN  
TELLERÍA VEGA  
NALVARTE ESTRADA**

**PRIMER JUZGADO ESPECIALIZADO  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA D**



EXPEDIENTE : 02327-2024-0-2301-JR-CI-01  
MATERIA : ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : VELASQUEZ CHAMBILLA, OSCAR ANTONIO  
ESPECIALISTA : VILCA BECERRA, JOSE LUIS - EJE TRAMITE  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : CURO CURO, ELMER VLADIMIR

**SENTENCIA**

**Resolución Nro. 06**

Tacna, treinta y uno de enero

Del año dos mil veinticinco. –

**I. VISTOS: Es materia de Autos:** El escrito de demanda de folios **14** a **17**, subsanada a folio **40**, interpuesta por **Elmer Vladimir Curo Curo**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la **Municipalidad Provincial de Tacna**, representado por el alcalde Pascual Milton Guisa Bravo o quien haga sus veces, con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Petitorio de la demanda: (fojas 14)** El demandante interpone demanda sobre Acción de Cumplimiento, con la finalidad de que **ordene** a la entidad demandada cumplir, conforme a su competencia, con la aplicación del artículo **256.8°** del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

**Fundamentos de hecho del petitorio de la demanda:** El demandante señala que con fecha 14 de abril del año 2024 se le interpone las papeletas de infracción Nro. 158494 y Nro. 158495, dentro de los 05 días hábiles posteriores presenta escrito de descarga ante la entidad demandada, con registro Nro. 78207 de fecha 19 de abril del año 2024. Luego, con fecha 02 de julio del año 2024 se emite la Resolución de Gerencia Ficta Nro. 135696-2024 que da por finalizado el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en su contra, de acuerdo al artículo 256.8° del T.U.O. de la Ley Nro. 27444; y, en consecuencia disponer el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado, lo cual



no fue cumplido, ocasionándole un perjuicio económico. Por ello, presenta un escrito de fecha 23 de julio del año 2024 solicitando el derecho que exige en el actual proceso; sin embargo, la autoridad demandada no ha cumplido con responder en el plazo de ley.

**Fundamentos jurídicos:** Ampara su demanda en lo establecido en el artículo 200° inciso 6 de la Constitución Política del Perú; los artículos 65°, 69° y 70° del Código Procesal Constitucional (Ley Nro. 28237); los artículos 30°, 188.2°, 188.3°, 256.8° y 157.4° de la Ley Nro. 27444; la sentencia Nro. 168-2005-PC/TC; y el artículo 299° del Reglamento Nacional de Tránsito.

**Fundamentos de la Contestación de la demanda:** A folios 67 y siguientes, se apersona y contesta la demanda la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, Sandra Patricia Alarcón Varillas, quien solicita que la demanda sea declarada improcedente, en consideración de los siguientes fundamentos que el señor Elmer Vladimir Curo Curo interpuso una demanda de cumplimiento contra la Municipalidad Provincial de Tacna para exigir la extinción de las medidas preventivas de retención de licencia e internamiento vehicular, aplicadas tras las infracciones de tránsito Nro. 158494 (conducir con alcohol en sangre superior al límite legal, código M-01) y Nro. 158495 (no presentar documentación requerida, código G-58), impuestas el 14 de abril del año 2024. Tras presentar sus descargos el 19 de abril del año 2024, la municipalidad emitió una resolución ficta el 02 de julio del año 2024, finalizando el procedimiento administrativo. Sin embargo, el demandante señala que, conforme al artículo 256.8 del TUO de la Ley N° 27444, las medidas debían levantarse, argumentando perjuicio económico; sin embargo, en respuesta, la entidad demandada emitió la Resolución de Gerencia Nro. 1652-2024-GTPSC/MPT el 03 de octubre del año 2024, declarando improcedente su descargo, confirmando las sanciones y ratificando las medidas preventivas conforme al TUO del Reglamento Nacional de Tránsito (Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC). Se precisó que el artículo 256.8 invocado no aplica al caso, al tratarse de una resolución sancionadora no absolutoria y prevalecer normas especiales de tránsito, que exigen mantener la retención de licencia hasta la firmeza de la sanción (artículo 299° del Reglamento). Además, acreditó la notificación al demandante el 15 de octubre del año 2024 y se invocó jurisprudencia del Tribunal Constitucional (Exp. N.° 0168-2005-PC/TC), que exige claridad e incondicionalidad del mandato para

demandas de cumplimiento, requisitos no cumplidos en el presente caso; por último, se solicitó declarar improcedente la demanda, conforme se vienen resolviendo casos similares al presente como el Expediente Nro. 01627-2024-02301-JR-CI-01, al haberse actuado conforme a derecho.

**Actos del Proceso:** Que, presentada la demanda, se declaró inadmisibile mediante Resolución Nro. **01** que obra a folio **18**, subsanada a folio **40**, se admitió a trámite mediante Resolución Nro. **02** que obra de folios **41** y **42**, habiéndose notificado a la demandada con arreglo a ley, mediante Resolución Nro. **03** que obra a folio **74**, se tiene por contestada la demanda por la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna; el estado del proceso es de expedir sentencia.

**Expedientes acompañados que se tienen a la vista:** Ninguno.

## **II. PARTE CONSIDERATIVA: SON FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA.**

### **Primero: Principio de la carga de la prueba.**

Conforme a lo establecido en el artículo 196° del Código Procesal Civil, salvo disposición legal diferente la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando hechos nuevos. El Principio de la carga de la prueba implica: **a) Una regla de juicio para el Juzgador** que le indica al Juez cómo debe fallar cuando no encuentra la prueba de los hechos sobre los cuales debe basar su decisión, permitiéndole hacerlo en el fondo y evitar un “*non liquet*”, esto es, una sentencia inhibitoria por falta de pruebas; y, **b) Una regla de conducta para las partes**, porque indirectamente les señala cuáles son los hechos que a cada uno le interesa probar, para que sean considerados como ciertos por el Juez y sirvan de fundamento a sus pretensiones<sup>1</sup>.

### **Segundo: Pretensión de la demanda.**

Según la demanda de folios **14** y siguientes, el demandante Elmer Vladimir Curo Curo interpone demanda sobre Acción de Cumplimiento, con la finalidad de que la Municipalidad Provincial de Tacna, cumpla conforme a su competencia con aplicar el artículo **256.8°** del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 - extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

---

<sup>1</sup> Devis Echandia, Teoría General del Proceso Tomo I, página 405.

---

**Tercero: Finalidad de los Procesos de Acción de Cumplimiento.**

El artículo 200°, inciso 6) de la Constitución Política del Estado, establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio a las responsabilidades de ley y el artículo 65° del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) De cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; 2) Se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

**Cuarto: Procedencia.**

El Tribunal Constitucional, ha establecido con carácter de vinculante, en la Sentencia recaída en el Expediente Nro. 0168-2005-PC/TC.-L SANTA.-MAXIMILIANO VILLANUEVA VALVERDE, en su fundamento 14 “(...) *Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente. b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares. d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. Y e) Ser incondicional. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales casos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) Permitir individualizar al beneficiario...*”.

**Quinto:** El artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional, exige como un requisito para la procedencia de la demanda, que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Requisito que ha cumplido el demandante, obra el respectivo requerimiento presentado por Mesa de Partes virtual de la Municipalidad Provincial de Tacna (2024-153732), en fecha 23 de julio del año 2024 de folios 32 a 34, mediante el cual se le requiere el cumplimiento de

Leyes administrativas y Reglamentarias: Extinción de medidas preventivas por causal de conclusión de PAS especial; amparado en Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444, artículo 256.8° y el Decreto Supremo Nro. 04-2020-MTC; no habiendo recibido respuesta alguna; por lo que, dentro de ley procede a interponer la presente demanda.

**Sexto: Pronunciamiento de fondo.**

**6.1.** En el caso de autos, se advierte que la pretensión de la parte demandante está dirigida al cumplimiento de lo establecido por el artículo **256.8°** del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS), y que, en virtud de ello, se disponga:

***“Medidas de carácter provisional***

*(...)*

**256.8** *Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas:*

**1.- Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiera ordenado. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo que se trata puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución de recurso.**

**2. Por la caducidad del procedimiento sancionador...”**

**6.2.** Resulta importante destacar que en el citado artículo 256.8° se refiere que, por la actuación administrativa, consistente en la emisión del correspondiente acto administrativo (resolución) que pone fin al procedimiento sancionador en el que se hubieren dictado medias provisionales; en este sentido, la autoridad administrativa competente para resolver el recurso planteado por el administrado se encuentra autorizado, previa **motivación**, a mantener las medidas cautelares o adoptar otras medias hasta la emisión del acto administrativo que resuelve el recurso impugnativo planteado conforme se aprecia del citado artículo 256.8°, apartado 1), que establece que las medidas cautelares provisionales **decaen** o **extinguen** cuando la administración dicta la actuación administrativa (resolución administrativa que contiene una motivación) con la que cierra el procedimiento sancionador, dicha explicación descansa en el hecho de que no tiene sentido racional

mantener la tutela cautelar, de marcado origen provisional, cuando el asunto principal no tiene ya porque continuar generando efectos jurídicos en el espacio y el tiempo sobre la esfera jurídica del administrado, nótese que se hace mucho hincapié en la emisión de un **acto administrativo con motivación**; razonar de modo contrario sería desconocer el propio poder sancionador de las entidades administrativas el cual se encuentra fuertemente impregnado del derecho procesal atendiendo a la judicialización del procedimiento sancionador así como contravenir la regla de que lo accesorio sigue a lo principal, cuando existe un pronunciamiento sobre el fondo de lo que se pide. Como puede verse, de encontrarse el órgano a quien se le ha confiado otorgar respuesta al recurso que gira en torno a lo sancionador, ante una medida cautelar provisional éste puede decantarse por mantenerla o asumir otra, en uno u otro caso, de creerlo así conveniente para la administración. La motivación es necesario al ser requerido por la ley administrativa para mantener la pervivencia de lo cautelar pese al planteo de recursos en la fase en que se encuentre, precisamente, decae en el procedimiento sancionador mediante actuación administrativa expresa (resolución administrativa que debe ser motivada).

**Séptimo:** Conforme a las Papeletas de Infracción Nros. **158494** y **158495** impuestas el 14 de abril del año 2024 (folios 26 a 27), se verifica que al demandante se le impone la primera, por la **Infracción M-01**, la cual conforme a la Tabla de Infracciones del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito, D.S. Nro. 016-2009-MTC y sus modificatorias, dicha infracción corresponde a; conducir con presencia de alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el código penal, o bajo los efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobado con el examen respectivo o por negarse al mismo y que haya participado en un accidente de tránsito; y, la segunda por la **Infracción G-58**, la cual corresponde a; no presentar la tarjeta de identificación vehicular, la licencia de conducir o el documento nacional de identidad o documento de identidad.

**Octavo:** En ese sentido, se entiende que al demandante se le han impuesto las Papeletas de Infracción de Tránsito Nros. **158494** y **158495**, por lo tanto, este Juzgado aprecia que nos encontramos ante un procedimiento sancionador especial que corresponde aplicar la **norma especial** regulado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación

Sumaria en Materia de Transporte y Tránsito Terrestre y sus Servicios Complementarios [aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2020-MTC] en su artículo 6° señala que el procedimiento administrativo sancionador **especial** se inicia con la notificación al administrado del documento de imputación de cargo, el cual en materia de tránsito **terrestre es la papeleta de infracción**. Conforme al T.U.O. del Reglamento Nacional de Transito – Código de Transito [aprobado por el Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC] en sus artículos 298°, 299° y 329° establecen que las **medidas preventivas** tienen carácter **provisorio** y se ejecutan con el objeto de **salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**, tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito y para su aplicación la autoridad competente puede utilizar como mecanismo complementario dispositivos mecánicos, electrónicos y/o tecnológicos. Una de sus clases es la retención de la licencia de conducir, que es la incautación del documento que habilita al conductor del vehículo, la cual se ejecuta ante la comisión de la infracción sobre la que deba recaer la sanción de suspensión. El procedimiento se inicia con la entrega de la copia de la papeleta de infracción al conductor (hoy demandante).

**Noveno:** Con la entrega de las papeletas se inició el procedimiento sancionador especial, siendo que conforme al artículo 7.2° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre, y sus servicios complementarios aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2020-MTC, que le permite presentar sus descargos por escrito ante la unidad orgánica o dependencia de la autoridad competente a cargo de la instrucción del procedimiento, a fin de desvirtuar la imputación efectuada, ofreciendo los medios probatorios que considere pertinentes dentro del plazo de 05 días hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del documento de imputación de cargos. Del mismo modo, según el artículo 299° del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito –Código de Transito [aprobado por el Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC] que señala que la autoridad competente emitirá la resolución de sanción dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para presentar descargos o desde presentados éstos, lo que ocurra primero, **bajo responsabilidad**. Otro aspecto a tener en cuenta que nos permitirá dilucidar respecto al levantamiento de la medida preventiva de retención jurídica de su licencia de conducir y del

registro ante el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, está referido en que los supuestos prescritos en los literales a), b) y d) del artículo 299° la retención de la licencia de conducir **se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor**; en otros términos, las medidas preventivas reguladas en el citado artículo 299° tiene un carácter provisorio y se mantendrán vigentes hasta la expedición de la resolución de **absolución** del presunto infractor (Elmer Vladimir Curo Curo) o hasta el cumplimiento efectivo de su sanción administrativa; y su continuidad en el tiempo tiene como **objeto** salvaguardar un bien mayor a los derechos que pueda objetar el actor que, este referido a la seguridad y la vida de los usuarios de la vía ante las infracciones de tránsito que son **GRAVES** y **MUY GRAVES**, tal como se describe en las Papeletas de Infracción Nros. **158494 y 158495** impuestas el 14 de abril del año 2024 (folios 26 a 27 respectivamente), donde se verifica que al demandante se le imponen las mismas por la **Infracción M-01** e **Infracción G-58**, conforme a la Tabla de Infracciones del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito.

**Décimo:** Sobre el fondo mismo del presente proceso en referencia al cumplimiento del artículo **256.8°** del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS), y que, en virtud de ello, se dispone: “(...) 256.8. Las medidas de carácter provisional se **extinguen** por las siguientes causas: **1. Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado**. La autoridad competente para resolver el recurso administrativo que se trata puede, **motivadamente**, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución de recurso...”. Resulta importante señalar que efectuado una interpretación de la citada norma se puede observar que hay un deber del órgano administrativo sancionador de dar respuesta al recurso o descargo que haya planteado el administrado y que gira en torno a la decisión definitiva que debe ser **motivada**, es decir, debe emitirse una resolución administrativa en la que se desarrolle si corresponde optar por mantener la medida cautelar provisional o asumir otra, en uno u otro caso, de creerlo así conveniente para aplicar el citado artículo [256.8°], en otras palabras en dicho artículo se pone en el supuesto en la que la autoridad sancionadora debe emitir un acto

administrativo motivado que pone fin al procedimiento sancionador que se le sigue al demandante y solo en dicha circunstancia se podría extinguir una medida de carácter provisional, en aplicación del artículo 256.8°. Ahora bien, se ha precisado con anterioridad que nos encontramos ante un procedimiento sancionador especial, dicha norma regula específicamente cuando debe producirse el levantamiento de la medida preventiva de retención jurídica de su licencia de conducir y del registro ante el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el artículo 299° del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito –Código de Transito considera que debe configurarse en los siguientes supuestos: **(i) hasta la expedición de la resolución que impone la sanción definitiva, en dicho caso se mantiene la medida provisional hasta que se cumpla con pagar la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, (ii) hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor;** nótese, que en ambos casos, nos muestra que se extinguirá las medidas cautelares provisionales cuando se emite un acto administrativo que contenga una debida motivación en donde se establezca el cese o continuación o se modifiquen las medidas provisionales que han sido impuestas al inicio del procedimiento administrativo sancionador; en el cual necesariamente debe existir una motivación; en el presente caso, se aprecia que el demandante Elmer Vladimir Curo Curo, mediante escrito de fecha 02 de julio del año 2024 (folios 05 a 06) solicita que se aplique el **silencio administrativo negativo** dando por finalizada el procedimiento administrativo sancionador y quedando habilitado para proceder a la impugnación judicial vía proceso contencioso administrativo; sin embargo, los numerales 199.3°, 199.4° y 199-5° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General están dedicados a explicitar los principales **efectos** del silencio administrativo negativo respecto al administrado y a la autoridad administrativa. En ese sentido, se tiene que el silencio administrativo negativo no implica que por ficción legal hay un acto administrativo en algún sentido (ya sea una decisión sancionadora o absolutoria), sino solo se entiende que se ha facultado al administrado a acogerse a él y trasladar la competencia para resolverlo a otra instancia posterior; en otras palabras, **el silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado (hoy demandante) la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes**, siendo importante destacar que en los procedimientos



administrativos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo [según el artículo 199.6° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444]; en suma, acogerse al silencio administrativo negativo no implica que el órgano administrativo sancionador deba aplicar el artículo 256.8° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General y con ello extinguir las medidas de carácter provisional dictadas, sino que su efecto es habilitar al administrado (hoy demandante) para iniciar sus acciones judiciales [proceso contencioso administrativo]; en donde se discutirá las actuaciones administrativas de la parte actora (control de plazos, derecho de defensa, la caducidad y otros); por lo tanto, no existe una obligación de la entidad demandada de aplicar al caso de autos el citado artículo 256.8°, máxime, que tanto la norma general y la norma especial exige la emisión de un acto administrativo motivado a fin de establecer si mantiene o no las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución de recurso; por lo que, debe desestimarse su alegación.

**Décimo Primero:** Por otro lado, de autos, se aprecia que la entidad demandada con fecha 03 de octubre del año 2024 emitió la Resolución de Gerencia Nro. 1652-2024-GTPSC/MPT que resuelve **FORMALIZAR Y RATIFICAR** la multa pecuniaria impuesta con fecha 14 de abril del año 2024 a Elmer Vladimir Curo Curo establecida en la Papeleta de Infracción Nro. 158494 con una multa de 100% de la UIT vigente a la fecha de pago y la **cancelación de la licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener licencia**; y, en la Papeleta de Infracción Nro. 158495 con una multa de 8% de la UIT vigente a la fecha de pago y las sanciones complementaria de acumulación de 20 puntos que se deben ser **registradas en el Sistema de Sanciones MTC** (que corre a folios 50 a 54), habiéndose notificado al actor con fecha 15 de octubre del año 2024 (folio 56), lo cual nos permite observar que el procedimiento administrativo sancionador especial seguido en contra del demandante sea emitido una resolución administrada que le impone sanciones administrativas **no solo pecuniarias** [si bien es cierto dicho acto administrativo sea emitido fuera de los 30 día señalados por ley; y posterior a su escrito de silencio administrativo negativo], sin embargo, dicha objeción no puede ser analizado en este proceso judicial de cumplimiento ya que no corresponde debatir sobre la validez de un acto administrativo, al no ser pretendido por ninguna de las partes y por la naturaleza de este proceso

judicial, el mismo que debe ser cuestionado en otro proceso judicial [proceso contencioso administrativo]; en buena cuenta, con la emisión de la Resolución de Gerencia Nro. 1652-2024-GTPSC/MPT no solo se sanciona al demandante con una multa, sino que se dispone que las medidas de carácter provisional antes dictadas hoy sean **sanciones definitivas como es la cancelación de la licencia de conducir e inhabilitación definitiva para obtener licencia y su registro en el Sistema de Sanciones MTC**; por lo tanto, al existir una acto administrativo sancionador expedido por la entidad demandada, está ya no se encuentra habilitada para aplicar el citado artículo 256.8°; por existir sanciones definitivas; por estas consideraciones, debe desestimarse la presente demanda.

**Décimo Segundo:** Estando a todo lo antes señalado, la demanda debe declararse improcedente, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional, se trata de un dispositivo legal que no es aplicable para el presente caso.

**Décimo Tercero: Costas y Costos.**

Conforme al artículo 28° del Nuevo Código Procesal Constitucional, debe exonerarse al demandante del pago de costas y costos al no apreciarse una conducta manifiestamente temeraria.

**III.- PARTE RESOLUTIVA:** Por estos fundamentos administrando justicia a nombre de la Nación, **FALLO:** Declarando:

**IMPROCEDENTE** la demanda interpuesta por **ELMER VLADIMIR CURO CURO**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA** representado por su Alcalde Pascual Güisa Bravo; con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. **SIN COSTAS Y COSTOS.**

Por esta mi sentencia así la pronuncio, mando y firmo en la fecha. **Regístrese y Notifíquese. –**

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: SALAZAR DIAZ Vladimir Omar FAU 20159981216 soft  
Fecha: 29/04/2025 11:40:02, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA / TACNA, FIRMA DIGITAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Vocal: ARMAZA GALDOS Jorge Antonio FAU 20159981216 soft  
Fecha: 29/04/2025 12:35:33, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA / TACNA, FIRMA DIGITAL

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electrónicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLÁN CON PRESBITERO ANDÍA S/N.  
Secretario De Sala: CERDEÑA DEL AGUILA Ana Maria FAU 20159981216 soft  
Fecha: 29/04/2025 12:35:55, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D.Judicial: TACNA /

## 2° Sala Civil

EXPEDIENTE : 02327-2024-0-2301-JR-CI-01  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : FELICIANA ROQUE ALANOCA  
PROC. PUBLICO : PROCURADOR PUBLICO DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : ELMER VLADIMIR CURO CURO

## SENTENCIA DE VISTA

### Resolución n.º 10

Tacna, veintinueve de abril de dos mil veinticinco.-

#### VISTOS:

En audiencia pública, el proceso de Acción de Cumplimiento seguido por Elmer Vladimir Curo Curo con la Municipalidad Provincial de Tacna con citación de su Procurador Público Municipal e interviniendo como ponente el señor **Juez Superior José Odicio Bueno**.

#### De la resolución objeto de impugnación.

Es materia de pronunciamiento por el Colegiado el recurso de apelación interpuesto por la parte demandada contra la Sentencia expedida con Resolución n.º 06 de fecha treinta y uno de enero de dos mil veinticinco, obrante de fojas ochenta y uno a noventa y uno de autos, por la que se decide: declarar **IMPROCEDENTE la demanda** interpuesta por ELMER VLADIMIR CURO CURO, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA representado por su Alcalde Pascual Güisa Bravo; con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. SIN COSTAS Y COSTOS.

#### De la pretensión impugnatoria:

La resolución materia de revisión es impugnada por el demandante por escrito que corre a fojas noventa y seis de autos, sustentando su recurso en la Audiencia de Vista de causa y en el escrito proveído con la resolución que antecede, solicitando se revoque la resolución apelada, y reformándose se declare fundada la demanda, sustentando su petición esencialmente en que:

- A)** Se ha dictado con una motivación aparente e interpretación errónea, al señalar que las medidas provisionales se mantienen motivadamente; señala que estas medidas se extinguen al culminar del procedimiento administrativo sancionador, a los treinta días que se tienen para resolver, ya sea con una resolución ficta o de Gerencia y que con esta culmina el procedimiento sancionador

especial; y que en la Resolución n.º 1652-2024-GTPSC/MPT que presenta la demandada no se indica que las medidas provisionales se mantengan o se amplíen; pese a que el Decreto Supremo n.º 004-2020-MTC señala que la autoridad administrativa que tramita el PAS puede mantener o ampliar las medidas provisionales a fin de garantizar las etapas recursales, el cumplimiento de una posible sanción ante la apelación o el agotamiento de la vía administrativa, *“(minuto 04:24) porque recordemos que el procedimiento de primera instancia no agota la vía administrativa porque todavía queda una segunda instancia, que sería ante la Gerencia de Alcaldía de la Municipalidad, de la parte demandada”*.

- B)** En la sentencia señala que sí se ha motivado las medidas de carácter provisional, lo cual es incorrecto; tampoco se ha analizado el plazo de duración de una medida provisional.
- C)** En el considerando noveno de la sentencia desarrolla el artículo 299 del Código de Tránsito, la cual habla de la retención de la licencia física de conducir, no habla de la inhabilitación ni del internamiento vehicular, sin embargo, con este artículo se han motivado todas las medidas preventivas cuya extinción se solicita.
- D)** En el fundamento décimo señala que al haber aplicado el silencio negativo y que ya se está habilitado a recurrir a la vía judicial, lo cual es errado, pues (minuto 06:43) *“falta agotar la vía previa, el proceso está en apelación... todavía no se ha agotado la vía administrativa”*.
- E)** En el fundamento décimo primero se refiere el Juez a las medidas provisionales motivadas, sin embargo, estas medidas no habrían sido debidamente motivadas, por lo que debe aplicarse el artículo 256 inciso 8 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

### **Y; CONSIDERANDO:**

#### **PRIMERO: Normatividad aplicable.**

**1.1.- Requisito especial de procedencia.** A tenor de la prescripción contenida en el artículo 69 del Nuevo Código Procesal Constitucional (también artículo 69 del derogado Código Procesal Constitucional, vigente cuando se interpone la demanda), para la procedencia de la demanda de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por **documento de fecha cierta**, el cumplimiento del deber legal o administrativo y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud.

**1.2. Procedencia de la acción de cumplimiento.** Conforme prescripción contenida en el artículo 200, inciso 6, de la Constitución Política

del Estado, la acción de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo. Conforme ha sido resaltado por la doctrina, el núcleo esencial del derecho a incoar acciones de cumplimiento es la materialización del **principio constitucional de la efectividad de los derechos**, que es inherente al Estado Social de Derecho (FRANKY URREGO ORTIZ, citado por HERNÁN ALEJANDRO GARCÍA OLANO: *La acción de cumplimiento en Colombia y Perú*, en *El Derecho Procesal Constitucional Peruano*, Tomo I. Editora Jurídica Grijley, Lima – dos mil cinco página seiscientos ochenta y siete); criterio que ha sido recogido por nuestro Tribunal Constitucional, el cual mediante sentencia número **168 – 2005 – PC/TC** ha precisado, entre otros conceptos, que *el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio, no bastando, según el Tribunal, que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que **aquellas sean eficaces***. En tal línea de ideas, sostiene el Tribunal, finalmente, que el acatamiento de una norma legal o un acto administrativo tiene su más importante manifestación en el nivel de su eficacia. Por tanto, así como el proceso de hábeas data tiene por objeto esencial la protección de los derechos a la intimidad, acceso a la información pública y autodeterminación informativa, el proceso de cumplimiento tiene como finalidad proteger el derecho constitucional de defender la eficacia de las normas legales y actos administrativos.

**1.3.** Por otro lado, sin perjuicio de lo expuesto, resulta importante señalar que no debe confundirse la renuencia de la administración pública a realizar el acto de obligatorio cumplimiento, del hecho concreto de haber actuado, aun cuando para denegar la petición, circunstancia que imposibilita se resuelva la cuestión en la jurisdicción constitucional, al importar el surgimiento de una verdadera controversia.

**1.4. Test de procedencia.** Es, pues, dentro de tales directrices que habrá de discernirse en cada caso concreto la procedencia o no del proceso de cumplimiento, siendo necesario, además, para resolver la demanda, aplicar las reglas previstas en el artículo 66 del Nuevo Código Procesal Constitucional (vigente al momento de expedirse la sentencia), debiendo resaltarse, cuando se trata de acto administrativo, se ha contemplado la posibilidad de que el mandato cuyo cumplimiento se solicita esté sujeto a controversia compleja o a interpretaciones dispares, supuesto ante el cual se manda observar las siguientes reglas:

a) El juez aplica una mínima actividad interpretativa para superar la controversia, atendiendo a los métodos clásicos de interpretación jurídica, y aplicando los criterios de especialidad, cronológico y jerárquico.

b) Asimismo, y de ser necesario, el juez aplica una mínima actividad probatoria que, sin comprometer la finalidad urgente y perentoria del proceso de cumplimiento, permita confirmar la veracidad del mandato.

Igualmente se deja abierta la posibilidad de entrar al fondo de lo resuelto en el mandato contenido en la norma legal o acto administrativo, así como desestimar la demanda cuando el mandato, a pesar de su imperatividad, sea contrario a la ley o la Constitución, debiendo declararse así en la sentencia, desestimándose la demanda.

**1.5. Fin del procedimiento Administrativo.** El artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley n° 27444 señala dos situaciones en las que concluye el Procedimiento Administrativo:

*“197.1 **Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto**, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4 del artículo 199, el desistimiento, la declaración de abandono, los acuerdos adoptados como consecuencia de conciliación o transacción extrajudicial que tengan por objeto poner fin al procedimiento y la prestación efectiva de lo pedido a conformidad del administrado en caso de petición graciable.*

*197.2 También pondrá fin al procedimiento la resolución que así lo declare por causas sobrevenidas que determinen la imposibilidad de continuarlo.”*

**1.6.** En cuanto a los efectos del silencio administrativo, el artículo 199 de la norma invocada señala en sus incisos 3, 4, 5, y 6, lo siguiente:

*“199.3 **El silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado la interposición de los recursos administrativos** y acciones judiciales pertinentes.*

*199.4 Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.*

*199.5 El silencio administrativo negativo no inicia el cómputo de plazos ni términos para su impugnación.*

199.6. En los procedimientos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo. ***Cuando el administrado haya optado por la aplicación del silencio administrativo negativo, será de aplicación el silencio administrativo positivo en las siguientes instancias resolutivas.***

**1.7. Caso particular que regula el Procedimiento sancionador especial dispuesto en el Decreto Supremo n.º 004-2020-MTC.** El Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre, y sus servicios complementarios, que regula el Decreto Supremo n.º 004-2020-MTC, nace, como se señala en sus fundamentos, ante la necesidad de desarrollar un único procedimiento administrativo, con la finalidad de brindar a los administrados una mayor celeridad y predictibilidad en el resultado del procedimiento, garantizando el debido procedimiento de los administrados, y así lograr un efecto disuasivo en los mismos.

Con ocasión de lo fundamentado en el recurso de apelación, y lo concluido en los fundamentos previos, debe señalarse que si bien se trata de un procedimiento administrativo especial, no escapa de los lineamientos que regula la Ley del Procedimiento Administrativo General, conforme indica la propia norma en su Segunda Disposición Complementaria Final.

**1.8.** En cuanto al fin de este procedimiento especial, el artículo 12 del citado Decreto Supremo n.º 004-2020-MTC, señala lo siguiente:

**“Artículo 12.- Conclusión del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial.-**

12.1. El Procedimiento Administrativo Sancionador Especial concluye de la siguiente forma:

- a) Resolución Final.
- b) Resolución de archivamiento.
- c) Con el reconocimiento expreso de la comisión de la infracción por parte del administrado.

12.2. En el caso de las infracciones cuya sanción es de naturaleza netamente pecuniaria, el reconocimiento de la responsabilidad se realizará mediante el pago del monto de la multa correspondiente a la infracción y su aceptación por parte de la autoridad competente. En este supuesto se declara la responsabilidad administrativa del administrado y se dispone el archivo del procedimiento.

12.3. **La Resolución Final** imponiendo sanción pecuniaria y/o no pecuniaria será ejecutiva **cuando ponga fin a la vía**



**administrativa** o cuando quede firme. La autoridad competente puede adoptar las medidas administrativas correspondientes para garantizar su eficacia o resguardar el interés público, en tanto no sea ejecutiva.”

Si bien se prevé como una forma de conclusión del proceso, la emisión de la Resolución Final, lógicamente lo es, siempre que el administrado no formule recurso de apelación (siendo este el único recurso permitido conforme al artículo 15 del mismo texto legal) de ahí que el texto transcrito señala que de imponerse sanción con la denominada Resolución Final solo será ejecutiva cuando ponga fin a la vía administrativa o quede firme; esta precisión legal evidencia que la vía administrativa únicamente culmina con el Auto Final cuando este no es apelado; de lo contrario culminará con la decisión de segunda instancia respecto de la cual no cabe recurso alguno.

### **SEGUNDO: Del caso de autos.**

**2.1.** En el presente caso, según texto de demanda de fojas tres a siete de autos, **Elmer Vladimir Curo Curo** interpone demanda de Acción de Cumplimiento la misma que dirige en contra de la Municipalidad Provincial de Tacna con citación de su Procurador Público Municipal, solicitando se ordene a la entidad demandada cumplir, conforme a su competencia, con la aplicación del artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo.

Sostiene medularmente habersele impuesto las Papeletas de infracción de tránsito n.º 158494 y n.º 158495 con fecha catorce de abril de dos mil veinticuatro, presentando su descargo dentro del plazo de cinco día ante la Municipalidad Provincial de Tacna; posteriormente con escrito del dos de julio de dos mil veinticuatro solicita la aplicación del Silencio Administrativo Negativo, con lo que considera ha finalizado el procedimiento sancionador en su contra, conforme al Decreto Supremo n.º 04-2020-MTC que en su artículo 12.1 señala que el Procedimiento Administrativo Sancionador Especial concluye Resolución Final según el inciso a), por lo que debe disponerse el retiro del sistema nacional de infracciones y sanciones del MTC la retención de la licencia, devolver la licencia física y el vehículo internado o, de ser el caso, proceder con la devolución del dinero pagado por la liberación del vehículo internado.

**2.2.** Admitida la demanda, la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna la contesta por escrito de fojas sesenta y siete y siguientes indicando haberse cumplido con el TUO del Reglamento de Tránsito aprobado por Decreto Supremo n.º 016-2009-MTC que previene medidas preventivas en su artículo 299 y que en el caso en particular la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna ha emitido la Resolución de Gerencia n.º 1652-2024-



GTPSC/MPT con fecha treinta de octubre de dos mil veinticuatro, sancionando al administrado, hoy demandante, con Multa equivalente al cien por ciento de la UIT, la Cancelación de la Licencia de Conducir e Inhabilitación Definitiva para obtener licencia; y que no procede el levantamiento de las medidas preventivas ante una decisión de sanción debiendo estas mantenerse hasta quedar firme la resolución de sanción.

**2.3.** Llevada a cabo la Audiencia Única conforme a ley, se emite la sentencia materia de grado por la que se declara improcedente la demanda, señala el *A-quo* en su fundamento décimo, al analizar el dispositivo legal objeto de cumplimiento (artículo 256.8 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General), lo siguiente:

**“Décimo:** Resulta importante señalar que efectuado una interpretación de la citada norma se puede observar que hay un deber del órgano administrativo sancionador de dar respuesta al recurso o descargo que haya planteado el administrado y que gira en torno a la decisión definitiva que debe ser **motivada**, es decir, debe emitirse una resolución administrativa en la que se desarrolle si corresponde optar por mantener la medida cautelar provisional o asumir otra, en uno u otro caso, de creerlo así conveniente para aplicar el citado artículo [256.8°], en otras palabras en dicho artículo se pone en el supuesto en la que la autoridad sancionadora debe emitir un acto administrativo motivado que pone fin al procedimiento sancionador que se le sigue al demandante y solo en dicha circunstancia se podría extinguir una medida de carácter provisional, en aplicación del artículo 256.8°. Ahora bien, se ha precisado con anterioridad que nos encontramos ante un procedimiento sancionador especial, dicha norma regula específicamente cuando debe producirse el levantamiento de la medida preventiva de retención jurídica de su licencia de conducir y del registro ante el Registro Nacional de Sanciones del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, el artículo 299° del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito –Código de Tránsito considera que debe configurarse en los siguientes supuestos: **(i)** hasta la expedición de la resolución que impone la sanción definitiva, en dicho caso se mantiene la medida provisional **hasta que se cumpla con pagar la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión** o, **(ii)** hasta la expedición de la **resolución de absolución** del presunto infractor; nótese, que en ambos casos, nos muestra que se extinguirá las medidas cautelares provisionales cuando se emite un acto administrativo que contenga una debida motivación en donde se establezca el cese o continuación o se modifiquen las medidas provisionales que han sido impuestas al inicio del procedimiento administrativo sancionador; en el cual necesariamente debe existir una motivación; en el presente caso, se aprecia que el demandante Elmer Vladimir Curo Curo, mediante escrito de fecha 02 de julio del año 2024 (folios 05 a 06) solicita que se aplique el **silencio administrativo negativo** dando por finalizada el procedimiento administrativo sancionador y quedando habilitado para proceder a la impugnación

judicial vía proceso contencioso administrativo; sin embargo, los numerales 199.3°, 199.4° y 199-5° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General están dedicados a explicitar los principales **efectos** del silencio administrativo negativo respecto al administrado y a la autoridad administrativa. En ese sentido, se tiene que el silencio administrativo negativo no implica que por ficción legal hay un acto administrativo en algún sentido (ya sea una decisión sancionadora o absolutoria), sino solo se entiende que se ha facultado al administrado a acogerse a él y trasladar la competencia para resolverlo a otra instancia posterior; en otras palabras, **el silencio administrativo negativo tiene por efecto habilitar al administrado (hoy demandante) la interposición de los recursos administrativos y acciones judiciales pertinentes**, siendo importante destacar que en los procedimientos administrativos sancionadores, los recursos administrativos destinados a impugnar la imposición de una sanción estarán sujetos al silencio administrativo negativo [según el artículo 199.6° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444]; en suma, acogerse al silencio administrativo negativo no implica que el órgano administrativo sancionador deba aplicar el artículo 256.8° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General y con ello extinguir las medidas de carácter provisional dictadas, sino que su efecto es habilitar al administrado (hoy demandante) para iniciar sus acciones judiciales [proceso contencioso administrativo]; en donde se discutirá las actuaciones administrativas de la parte actora (control de plazos, derecho de defensa, la caducidad y otros); por lo tanto, no existe una obligación de la entidad demandada de aplicar al caso de autos el citado artículo 256.8°, máxime, que tanto la norma general y la norma especial exige la emisión de un acto administrativo motivado a fin de establecer si mantiene o no las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución de recurso; por lo que, debe desestimarse su alegación.”

Seguidamente analiza el señor Juez la emisión de la Resolución de Gerencia n.º 1652-2024-GTPSC/MPT determinando que la misma no cabe ser analizada en este proceso dada su naturaleza, sino más bien en la vía del proceso contencioso administrativo, concluyendo que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional.

### **TERCERO: Absolución de grado.**

**3.1.** Antes de adentrarnos al análisis de los argumentos de la apelación que formula el demandante, debemos tener en claro que la demanda de cumplimiento de autos ostenta el deber de la administración, específicamente de la Municipalidad Provincial de Tacna, para que **CUMPLA** con la aplicación del **artículo 256.8 del Texto Único Ordenado de la Ley n° 27444**, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo

de su propiedad, verificándose el cumplimiento de procedibilidad con el escrito de fojas seis de autos.

El dispositivo legal subrayado señala lo siguiente:

*“256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. **Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado.** La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. Por la caducidad del procedimiento sancionador.”*

En consecuencia, el presupuesto para ejecutar la pretensión del actor referida al levantamiento de medidas provisionales (retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo) es justamente que se haya producido el **fin del procedimiento administrativo**.

**3.2.** Al respecto, y como se indicó en el fundamento 1.5 de la presente, el artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444 al referirse al “Fin del procedimiento administrativo” señala en su inciso 1) que pone fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el **fondo del asunto**, agrega en su inciso 4) que aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.

Esta situación implica que, hasta que no se emita una resolución de fondo o concluya de forma definitiva el procedimiento administrativo sancionador, las medidas preventivas no se extinguen de pleno derecho.

Por lo que si bien, el criterio del *A-quo*, es correcto desde el punto de vista en que se enfoca a la exigibilidad de lo peticionado (al incumplirse los presupuestos que dicta el Tribunal Constitucional) debe considerarse que a ello se suma que la norma cuyo cumplimiento se pretende incorpora una condición aun no cumplida, deviniendo la demanda en improcedente.

**3.3.** A tenor de lo anterior, no cabe meritar en esta instancia de revisión lo referido a la sanción a imponerse, toda vez que ello se determinará propiamente en el procedimiento administrativo instado, en el cual ya se ha emitido una decisión de primera instancia. En cuanto al argumento referido a la posibilidad de que la administración imponga la sanción y la alegación de ser errado considerar a las medidas provisionales como una sanción; en efecto, este colegiado considera que las medidas provisionales no pueden considerarse como una sanción, tienen su regulación y vigencia distintas, siendo que las sanciones son impuestas en la decisión definitiva del procedimiento administrativo la cual puede ser objetada judicialmente a

través de la vía contenciosa administrativa, sin embargo, ello no tiene incidencia alguna con lo resuelto en la resolución apelada.

Señala el recurrente que con el escrito de fecha veintinueve de junio de dos mil veinticuatro, de silencio administrativo negativo, se produjo una resolución final ficta, lo cual es incorrecto, habiendo aclarado en los fundamentos previos cuáles son los actos que válidamente ponen fin al procedimiento; incluso y tal como indicó el recurrente en la Audiencia de vista de la causa:

*(minuto 04:24) "...porque recordemos que el procedimiento de primera instancia no agota la vía administrativa porque todavía queda una segunda instancia, que sería ante la Gerencia de Alcaldía de la Municipalidad, de la parte demandada..."*

*(minuto 06:43) "falta agotar la vía previa, el proceso está en apelación... todavía no se ha agotado la vía administrativa".*

Con lo que claramente nos encontramos, a la fecha de demanda, con un procedimiento administrativo en trámite, habiéndose además aclarado que incluso el Procedimiento Especial que refiere el Decreto Supremo n.º 004-2020-MTC consta de al menos dos instancias.

Respecto a que la autoridad pueda mantener la medida provisional y que en sí no se trate de una prórroga automática de esta, en efecto la autoridad puede motivadamente mantener las medidas e incluso adoptar otras en forma motivada, pero esta autoridad es la competente para resolver el recurso administrativo impuesto sobre el primer acto administrativo; de manera que el demandante se encuentra en plena facultad de requerir a la instancia administrativa que revisa su recurso de apelación a lo que corresponda; cuestión que no puede realizarse en esta vía constitucional, más aún si ello no se ha peticionado expresamente en el documento de fecha cierta que acompaña a su demanda, es decir, no se ha requerido el levantamiento de medidas provisionales a la instancia superior, o que motive su conservación; debiendo confirmarse la resolución apelada en todos sus extremos, incluyendo la exoneración de costas y costos procesales.

Por estas consideraciones expuestas, y en aplicación del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial.

**CONFIRMARON** la Sentencia expedida con Resolución n.º 06 de fecha treinta y uno de enero de dos mil veinticinco, obrante de fojas ochenta y uno a noventa y uno de autos, por la que se decide: declarar **IMPROCEDENTE la demanda** interpuesta por ELMER VLADIMIR CURO CURO, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA representado por su Alcalde

Pascual Güisa Bravo; con emplazamiento del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. Sin costas y costos. Devuélvase al juzgado de origen. **Notifíquese conforme a Ley.**-----

**S.S.**

ARMAZA GALDOS

SALAZAR DÍAZ

**ODICIO BUENO**

TERCERO JUZGADO ESPECIALIZADO  
CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA D

CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA TACNA - Sistema de Notificaciones Electronicas SINOE  
SEDE CENTRAL - ESQUINA CALLE INCLAN CON PRESBITERO ANDIA S/N  
Secretario: PONCE HUANCUNI Gian Carlos FAU 20159981216 soft  
Fecha: 28/02/2025 16:31:35, Razón: RESOLUCION JUDICIAL D Judicial: TACNA / TACNA, FIRMA DIGITAL

3° JUZGADO CIVIL - SEDE CENTRAL

EXPEDIENTE : 02407-2024-0-2301-JR-CI-03  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
JUEZ : VELASQUEZ CHAMBILLA, OSCAR ANTONIO  
ESPECIALISTA : VILCA BECERRA, JOSE LUIS - DC - CA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : LAURA PEREYRA, MAURO OSWALDO

**SENTENCIA**

**Resolución Nro. 05**

Tacna, veintiocho de febrero

Del año dos mil veinticinco. –

**I.- VISTO:** Es materia de Autos: El escrito de demanda de folios **16 a 19**, interpuesta por **Mauro Oswaldo Laura Pereyra**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la **Municipalidad Provincial de Tacna** representado por Pascual Milton Güisa Bravo, con citación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna.

**Petitorio de la demanda: (folio 16)** El demandante interpone demanda sobre Acción de Cumplimiento, con la finalidad que se **ORDENE** a la entidad demandada cumplir, conforme a su competencia, con la aplicación del artículo **259°** del texto único ordenando de la ley Nro. 27444 – caducidad administrativa del procedimiento sancionador y en consecuencia se disponga el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra, asimismo se ordene la extinción de las medidas de carácter provisional por causal de caducidad del procedimiento sancionador, de acuerdo al artículo **256.8** (apartado 2) del TUO de la ley Nro. 27444.

**Fundamentos de hecho del petitorio de la demanda:** El demandante señala que con fecha 07 de enero del año 2024, se le interpone una papeleta de infracción de tránsito Nro. 153560, iniciando así con el procedimiento administrativo sancionador conforme al artículo 6° del Reglamento del Procedimiento Administrativo, Decreto Supremo Nro. 004-2020-MTC; asimismo advierte que habiendo transcurrido más del tiempo establecido por Ley, la Autoridad sancionadora competente, que para este caso se trataría de “Área de transportes de la Municipalidad Provincial de Tacna” no habría emitido pronunciamiento y/o notificado válidamente el acto administrativo de la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo iniciado, ello pese haber caducado el procedimiento, tal como lo indica el artículo 259° del TUO

de la Ley Nro. 27444, Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS, el cual indica que: “*El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos*”; motivo por cual, con fecha 31 de octubre del año 2024, el demandante presento documento de fecha cierta, mediante el cual solicita la caducidad Administrativa del Procedimiento Sancionador, como se verifica del cargo de documento con Nro. 2024-241429, de lo cual advierte que la demandada, no habría cumplido con responder el documento de fecha cierta, dentro del plazo de 10 días, originando como consecuencia la habilitación para poder presentar la demanda.

**Fundamentos jurídicos:** Ampara su demanda en lo establecido en artículo 200° numeral 6° del la Constitución Política del Perú; artículos 65°, 69°, y 70°; artículo 259° inciso 1 y 2; y el artículo 256.8 (apartado 2) del T.U.O. de la Ley Nro. 27444.

**Fundamentos de la contestación de la demanda:** A folios **42** a **47**, se apersona y contesta la demanda la Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, abogada Sandra Patricia Alarcón Varillas; mediante la cual señala que; el demandante habría una demanda de cumplimiento solicitando que se ordenase a la Municipalidad Provincial de Tacna aplicar los artículos 259° y 256.8° del TUO de la Ley Nro. 27444, para declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra junto con la extinción de las medidas preventivas impuestas, debido a una infracción de tránsito ocurrida el 07 de enero del año 2024; asimismo, la infracción, que de acuerdo con el artículo 239° del Reglamento Nacional de Tránsito, consistía en conducir con presencia de alcohol en sangre, lo que originó la papeleta Nro. 153560 signada con código M-02, y tipificada como muy grave. Sin embargo, la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna, con fecha 02 de abril del año 2024, habría resuelto declarar improcedente el descargo del demandante, imponiendo una sanción de multa y suspensión de su licencia de conducir por tres años; y, a pesar que la solicitud de caducidad del procedimiento, la parte demandada argumenta que, este no habría caducado, ya que se habría dictado la Resolución de Gerencia Nro. 0333-2024-GTPSC/MPT, de fecha 02 de abril del año 2024, la misma que se encontraría dentro del plazo correspondiente; por lo que no resultarían aplicables los artículos 259° y

256.8° del TUO de la Ley Nro. 27444, ya que, el procedimiento administrativo sancionador no habría caducado. Además, la medida preventiva de retención de la licencia de conducir se mantendría vigente hasta que se consigne el pago de la multa y se cumpla la sanción impuesta; motivos por los cuales señala que; la demanda planteada por la parte demandante no reuniría los requisitos mínimos legales y de acuerdo con los fundamentos fácticos mencionados, se debería declarar improcedente.

**Actos del Proceso:** Que, presentada la demanda, se admitió a trámite mediante Resolución Nro. **01** que obra de foja **20**, habiéndose notificado a la demandada con arreglo a ley; mediante Resolución Nro. **02** que obra a foja **48**, se tiene por contestada la demanda por la Procuraduría Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna; el estado del proceso es de expedir sentencia.

**Expedientes acompañados que se tienen a la vista:** Ninguno.

## **II. PARTE CONSIDERATIVA: SON FUNDAMENTOS DE LA SENTENCIA.**

### **Primero: Principio de la carga de la prueba.**

Conforme a lo establecido en el artículo 196° del Código Procesal Civil, salvo disposición legal diferente la carga de probar corresponde a quien afirma hechos que configuran su pretensión, o a quien los contradice alegando hechos nuevos. El Principio de la carga de la prueba implica: **a) Una regla de juicio para el Juzgador** que le indica al Juez cómo debe fallar cuando no encuentra la prueba de los hechos sobre los cuales debe basar su decisión, permitiéndole hacerlo en el fondo y evitar un *non liquet*, esto es, una sentencia inhibitoria por falta de pruebas; y, **b) Una regla de conducta para las partes**, porque indirectamente les señala cuáles son los hechos que a cada uno le interesa probar, para que sean considerados como ciertos por el Juez y sirvan de fundamento a sus pretensiones<sup>1</sup>.

### **Segundo: Pretensión de la demanda.**

Según la demanda de fojas **16** y siguientes, el demandante interpone demanda sobre Acción de Cumplimiento, a fin de que se **ordene** a la entidad demandada cumplir con la aplicación del artículo **259°** – Caducidad Administrativa del Procedimiento Sancionador y se disponga su archivo;

---

<sup>1</sup> Devis Echandia, Teoría General del Proceso Tomo I, pág. 405.



asimismo se **ordene** la extinción de las medidas de carácter provisional por causal de caducidad del Procedimiento Sancionador de acuerdo al artículo **256.8** (apartado 2) del T.U.O. de la Ley Nro. 27444.

**Tercero: Finalidad de los Procesos de Acción de Cumplimiento.**

El artículo 200°, inciso 6) de la Constitución Política del Estado, establece que el proceso de cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo sin perjuicio a las responsabilidades de ley y el artículo 65° del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que es objeto del proceso de cumplimiento ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente: 1) De cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; 2) Se pronuncie expresamente cuando las normas legales le ordenan emitir una resolución administrativa o dictar un reglamento.

**Cuarto: Procedencia.**

El Tribunal Constitucional, ha establecido con carácter de vinculante, en la Sentencia recaída en el Expediente Nro. 0168-2005-PC/TC.-L SANTA.-MAXIMILIANO VILLANUEVA VALVERDE, en su fundamento 14: *“(...) Para que el cumplimiento de la norma legal, la ejecución del acto administrativo y la orden de emisión de una resolución sean exigibles a través del proceso de cumplimiento, además de la renuencia del funcionario o autoridad pública, el mandato contenido en aquellos deberá contar con los siguientes requisitos mínimos comunes: a) Ser un mandato vigente. b) Ser un mandato cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal o del acto administrativo. c) No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares. d) Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento. Y e) Ser incondicional. Adicionalmente, para el caso del cumplimiento de los actos administrativos, además de los requisitos mínimos comunes mencionados, en tales casos se deberá: f) Reconocer un derecho incuestionable del reclamante; y g) Permitir individualizar al beneficiario...”*.

**Quinto:** El artículo 69° del Nuevo Código Procesal Constitucional, exige como un requisito para la procedencia de la demanda, que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los 10 días útiles siguientes a

la presentación de la solicitud; pues a fojas 04 y siguientes, obra el documento de fecha cierta en donde se solicita que se declare la caducidad del procedimiento iniciado por la Papeleta de Infracción M02 Nro. 153560 presentado por Mesa de Partes Virtual de la Municipalidad Provincial de Tacna (2024-241429), con fecha 31 de octubre del año 2024 (fojas 04 a 05 y 15), habiéndose cumplido con ello el requisito de procedencia regulado por el artículo 69°; de modo que, no habiendo recibido respuesta alguna; y, dentro de ley procede a interponer la presente demanda.

**Sexto: Pronunciamiento sobre el fondo del proceso.**

**6.1.** En el caso de autos, se advierte que la pretensión de la parte demandante está dirigida al cumplimiento de lo establecido por el artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS), y que, en virtud de ello, se disponga:

***“Artículo 259.- Caducidad administrativa del procedimiento sancionador.-***

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

***Artículo 256.- Medidas de carácter provisional (...)***

*256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: (...)*

***2. Por la caducidad del procedimiento sancionador...”***

**6.2.** Resulta importante destacar que, el citado artículo 259° establece un límite temporal claro para resolver los procedimientos sancionadores, garantizando así la tutela efectiva de los derechos de los administrados; de modo que dicho plazo es de **nueve meses**, con posibilidad de una prórroga excepcional de **tres meses**, busca evitar dilaciones indebidas y asegurar la celeridad en la administración. La exigencia de un plazo y la exclusión del

procedimiento recursivo del cómputo de la caducidad son elementos que refuerzan la garantía de defensa y la seguridad jurídica en estos procesos administrativos; en esencia, esta norma promueve la eficiencia administrativa y protege los derechos de los administrados al establecer un marco temporal preciso y controlado para la resolución de los procedimientos sancionadores. En buena cuenta, el plazo para solicitar la caducidad administrativa en los procedimientos sancionadores es de nueve (09) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos y puede ampliarse excepcionalmente por un plazo de tres (03) meses. **Si se emite la resolución antes del mencionado plazo, no opera la caducidad solicitada en sede administrativa.**

**Séptimo:** Conforme a la Papeleta de Infracción Nro. 153560 impuesta el 07 de enero del año 2024 (**foja 26**), se verifica que al demandante se le impone la **Infracción M-02**, la cual conforme a la tabla de Infracciones del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito, D.S. Nro. 016-2009-MTC y sus modificatorias, dicha infracción corresponde a conducir en presencia del alcohol en la sangre en proporción mayor a lo previsto en el Código Penal, o bajo efectos de estupefacientes, narcóticos y/o alucinógenos comprobada con el examen respectivo o por negarse al mismo.

**Octavo:** En ese sentido, se entiende que al demandante se le ha impuesto la Papeleta de Infracción de Tránsito Nro. 153560, por lo tanto, este Juzgado aprecia que nos encontramos ante un procedimiento sancionador especial que corresponde aplicar la **norma especial** regulado en el Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en Materia de Transporte y Tránsito Terrestre y sus Servicios Complementarios [aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2020-MTC] en su artículo 6° señala que el procedimiento administrativo sancionador **especial** se inicia con la notificación al administrado del documento de imputación de cargo, el cual en materia de tránsito terrestre es la papeleta de infracción o la resolución de inicio. Conforme al T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Tránsito [aprobado por el Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC] en sus artículos 298°, 299° y 329° establecen que las **medidas preventivas** tienen carácter **provisorio** y se ejecutan con el objeto de **salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía**, tienen como finalidad restablecer el cumplimiento de las normas de tránsito y para su

aplicación la autoridad competente puede utilizar como mecanismo complementario dispositivos mecánicos, electrónicos y/o tecnológicos. El procedimiento se inicia con la entrega de la copia de la papeleta de infracción al conductor.

**Noveno:** Con la entrega de la papeleta se inició el procedimiento sancionador especial (**foja 26**), siendo que conforme al artículo 7.2° del Reglamento del Procedimiento Administrativo Sancionador Especial de Tramitación Sumaria en materia de transporte y tránsito terrestre, y sus servicios complementarios aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2020-MTC, que le permite presentar sus descargos por escrito ante la unidad orgánica o dependencia de la autoridad competente a cargo de la instrucción del procedimiento, a fin de desvirtuar la imputación efectuada, ofreciendo los medios probatorios que considere pertinentes dentro del plazo de **05 días** hábiles contados a partir del día siguiente de la notificación del documento de imputación de cargos. Del mismo modo, según el artículo 299° del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito – Código de Transito [aprobado por el Decreto Supremo Nro. 016-2009-MTC] que señala que la autoridad competente emitirá la resolución de sanción dentro de un plazo de **treinta (30) días hábiles**, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para presentar descargos o desde presentados éstos, lo que ocurra primero, **bajo responsabilidad**.

**Décimo:** Otro aspecto a tener en cuenta que nos permitirá dilucidar respecto al levantamiento de la medida preventiva, está referido en que los supuestos prescritos en los literales a), b) y d) del artículo 299° la retención de la licencia de conducir **se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución del presunto infractor**; en otros términos, las medidas preventivas reguladas en el citado artículo 299° tiene un carácter provisorio y se mantendrán vigentes hasta la expedición de la resolución administrativa definitiva o hasta el cumplimiento efectivo de su sanción administrativa; y su continuidad en el tiempo tiene como **objeto** salvaguardar un bien mayor a los derechos que pueda objetar el actor que, este referido a la seguridad y la vida de los usuarios de la vía ante las infracciones de tránsito que son **muy graves**, tal como se ha descrito en la Papeleta de Infracción Nro. 153560 impuesta el 07 de enero del año 2024 (foja 26), en donde se verifica que al demandante se le impone la misma por la

---

**Infracción M02**, conforme a la Tabla de Infracciones del T.U.O. del Reglamento Nacional de Tránsito.

**Décimo Primera:** Sobre el fondo del presente proceso en referencia al cumplimiento del artículo **259°** del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS), y que, en virtud de ello, se dispone: *“(...) El **plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses** contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. **Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses** (...)”*. Resulta importante señalar que el plazo de la caducidad de un procedimiento administrativo sancionador es de nueve (09) meses contados desde la fecha de la notificación de la imputación; en este caso, se tiene que la parte demandante se le interpuso la Papeleta de Tránsito Nro. 153560 junto con las medidas provisionales con fecha de **07 de enero del año 2024**, siendo que además, el actor realizó su descargo dentro del plazo de los cinco (05) días hábiles con fecha del 11 de enero del año 2024 (fojas 07 y 14 reverso); sin embargo, la entidad demandada emitió su pronunciamiento con la **Resolución de Gerencia Nro. 0333-2024-GTPSC/MPT, de fecha del 02 de abril del año 2024 de fojas 27 a 29 y la misma se encuentra notificada al actor con fecha 19 de abril del año 2024, tal como se aprecia del acta de notificación personal de la primera y segunda visita que corre a fojas 30 a 31**; en ese sentido, se advierte que sea emitido la resolución administrativa sancionadora y su posterior notificación al actor antes del plazo máximo de nueve (09) meses establecido por el artículo 259° del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General; por lo que, esta acción judicial no daría cabida a la caducidad como pretende la parte demandante, deviniendo en improcedente.

**Décimo Segunda:** Respecto a que se ordene la extinción de las medidas de carácter provisional por causal de caducidad del Procedimiento Sancionador de acuerdo al artículo 256.8° (apartado 2) del T.U.O. de la Ley Nro. 27444. Al respecto, se debe señalar que al haberse desestimado la pretensión planteada por el demandante en lo referido a que el procedimiento administrativo sancionador especial haya caducado por las consideraciones antes expuestas, por tanto, no corresponde aplicar lo dispuesto por el artículo 256.8°, máxime

que, la Resolución de Gerencia Nro. 0333-2024-GTPSC/MPT, de fecha del 02 de abril del año 2024 resolvió declarar improcedente el descargo del demandante e imponer una sanción de multa equivalente al 50% de la UIT y la sanción complementaria de suspensión de licencia de conducir por 03 años, las mismas que deben ser registradas en el Registro Nacional de Sanciones. Con lo cual se aprecia que las medidas preventivas dictadas al inicio del procedimiento administrativo sancionador especial actualmente son sanciones definitivas ya no es posible aplicar la norma antes indicada; por lo que, no corresponde atender el pedido del actor pues esto significaría afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; motivos por los cuales corresponde declarar improcedente su demanda sobre este extremo.

**Décimo Tercero:** Estando a todo lo antes señalado, la demanda debe declararse improcedente, toda vez que no se satisfacen las exigencias mínimas que establece el Precedente Vinculante establecido por el Tribunal Constitucional, se trata de un dispositivo legal que no es aplicable para el presente caso.

**Décimo Cuarto: Costas y Costos.**

Conforme al artículo 28° del Nuevo Código Procesal Constitucional, debe exonerarse al demandante del pago de costas y costos al no apreciarse una conducta manifiestamente temeraria.

**III.- PARTE RESOLUTIVA:** Por estos fundamentos administrando justicia a nombre de la Nación, **FALLO: Declarando:**

**IMPROCEDENTE** la demanda interpuesta por **MAURO OSWALDO LAURA PEREYRA**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, con citación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. **SIN COSTAS Y COSTOS.**

Por esta mi sentencia así la pronuncio, mando y firmo en la fecha. ***Regístrese y Notifíquese.*** –



PODER JUDICIAL  
DEL PERÚ

## CORTE SUPERIOR DE JUSTICIA DE TACNA SEGUNDA SALA CIVIL PERMANENTE

### 2° Sala Civil

EXPEDIENTE : 02407-2024-0-2301-JR-CI-03  
MATERIA : ACCION DE CUMPLIMIENTO  
RELATOR : ROQUE ALANOCA, FELICIANA  
DEMANDADO : MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA  
DEMANDANTE : LAURA PEREYRA MAURO OSWALDO

## SENTENCIA DE VISTA

### Resolución N° 08-2025

Tacna, veintitrés de Mayo  
del dos mil veinticinco.

**VISTOS:** El proceso con número de expediente 02407-2024-0-2301-JR-CI-03, seguido por **Mauro Oswaldo Laura Pereyra**, en contra de la **Municipalidad Provincial de Tacna** con emplazamiento del Procurador Público encargado de los asuntos judiciales de la Municipalidad Provincial de Tacna, sobre acción de cumplimiento; convocada la vista de la causa en audiencia pública conforme las formalidades de Ley, sin informe oral. Interviene como **ponente el señor Juez Superior Vladimir Salazar Díaz**. -----

### OBJETO DEL RECURSO:

Es materia de apelación la Sentencia, resolución N° 05, de fecha veintiocho de febrero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y cinco a sesenta y tres, por la que se falla: Declarando "**IMPROCEDENTE la demanda interpuesta por MAURO OSWALDO LAURA PEREYRA, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA, con citación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. SIN COSTAS Y COSTOS.**". -

### DE LA PRETENSIÓN IMPUGNATORIA:

El demandante, por escrito que corre de fojas cincuenta de autos, apela la sentencia objeto de revisión, a fin de alcanzar su revocatoria, sin sustentar su recurso de apelación, lo que no limita el análisis de la sentencia en esta instancia de revisión. -----

### Y CONSIDERANDO:

#### PRIMERO: Normatividad aplicable. -----

**1.1.- De la apelación:** El artículo 364 del Código Adjetivo, de aplicación subsidiaria, establece que el recurso de apelación tiene por objeto que el órgano jurisdiccional superior examine, a solicitud de parte o de tercero legitimado, la resolución que les produzca agravio, con el propósito de que sea anulada o revocada, total o parcialmente. -----

**1.2.-** En aplicación del artículo 382 del Código Adjetivo el recurso de apelación contiene intrínsecamente el de nulidad, sólo en los casos que los vicios estén referidos a la formalidad de la resolución impugnada. -----

**1.3.- De la Acción de Cumplimiento y del precedente vinculante de observancia obligatoria:** Conforme a lo dispuesto por el artículo 200, inciso 6) de la Constitución Política del Estado; la Acción de Cumplimiento procede contra cualquier autoridad o funcionario renuente a acatar una norma legal o un acto administrativo; siendo su objeto, de acuerdo a lo normado por el artículo 65, inciso 1) del Código Procesal Constitucional, ordenar que el funcionario o autoridad pública renuente dé cumplimiento a una norma legal o ejecute un acto administrativo firme; debiendo tenerse en cuenta, tal como lo ha establecido el Tribunal Constitucional en la STC 0168-2005-PC/TC, que el control de la regularidad del sistema jurídico en su integridad constituye un principio constitucional básico en nuestro ordenamiento jurídico nacional que fundamenta la constitucionalidad de los actos legislativos y de los actos administrativos (ambos en su dimensión objetiva), procurándose que su vigencia sea conforme a dicho principio. No sólo basta que una norma de rango legal o un acto administrativo sea aprobado cumpliendo los requisitos de forma y fondo que le impone la Constitución, las normas del bloque de constitucionalidad o la ley, según sea el caso, y que tengan vigencia; es indispensable, también, que aquellas sean eficaces.-----

**1.4.- De los requisitos de la norma legal o acto administrativo:** Conforme lo ha dejado establecido el Tribunal Constitucional en reiterada Jurisprudencia, para que proceda el proceso de cumplimiento, además de acreditarse la renuencia del funcionario o autoridad pública, deberán tenerse en cuenta las características mínimas comunes del mandato de la norma legal o del acto administrativo, a fin de que el proceso de cumplimiento prospere, puesto que de no reunir tales características, además de los supuestos contemplados en el Artículo 69 y 70 del Código Procesal Constitucional, la vía del referido proceso no será la idónea. Los requisitos que debe satisfacer el mandato previsto en una norma legal o acto administrativo, para que pudiera ordenarse su cumplimiento, son los siguientes: **a)** Ser un mandato vigente; **b)** Ser un mandato cierto y claro; es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal; **c)** No estar sujeto a controversia compleja ni a interpretaciones dispares; **d)** Ser de ineludible y obligatorio cumplimiento; y, **e)** Ser incondicional, excepcionalmente, podrá tratarse de un mandato condicional, siempre y cuando su satisfacción no sea compleja y no requiera de actuación probatoria; consecuentemente, lo primordial en estos procesos, es la comprobación del deber absoluto de acatamiento de la norma legal o del acto administrativo, (dotados de las características antes señaladas), por parte del funcionario o autoridad pública, sin que sea posible admitir ningún tipo de discrecionalidad de su parte, siendo los derechos del demandante prácticamente incuestionables, de modo que, comprobada la renuencia y el incumplimiento de la norma legal o el acto administrativo conforme a las pautas descritas, de ineludible cumplimiento, corresponderá amparar la demanda.-----

**1.5.- Requisito especial de la demanda de cumplimiento:** A tenor del artículo 69 del nuevo Código Procesal Constitucional, para la procedencia del proceso de cumplimiento se requerirá que el demandante previamente haya reclamado, por documento de fecha cierta, el cumplimiento del deber legal o administrativo, y que la autoridad se haya ratificado en su incumplimiento o no haya contestado dentro de los diez días útiles siguientes a la presentación de la solicitud. Aparte de dicho requisito, no será necesario agotar la vía administrativa que pudiera existir.-----

**1.6.- Improcedencia de la demanda de cumplimiento:** Conforme lo establecido en el artículo 70 del nuevo Código Procesal Constitucional, No procede el proceso de cumplimiento: 1) Contra las resoluciones dictadas por el Poder Judicial, el Tribunal Constitucional y el Jurado Nacional de Elecciones; 2) contra el Congreso de la República para exigir la aprobación o la insistencia de una ley; 3) para la protección de derechos que puedan ser garantizados mediante los procesos de



amparo, habeas data y habeas corpus; 4) cuando se interpone con la exclusiva finalidad de impugnar la validez de un acto administrativo; 5) cuando se demanda el ejercicio de potestades expresamente calificadas por la ley como discrecionales por parte de una autoridad o funcionario; 6) en los supuestos en los que proceda interponer el proceso competencial; 7) cuando no se cumplió con el requisito especial de la demanda previsto por el artículo 69 del presente código; y, 8) si la demanda se interpuso luego de vencido el plazo de sesenta días contados luego de transcurridos los diez días útiles desde el momento de recepción de la comunicación de fecha cierta”.-----

**1.7.- Sobre la sentencia**, a tenor del artículo 121 del Código Procesal Civil, de aplicación subsidiaria al presente proceso, se establece que mediante los decretos se impulsa el desarrollo del proceso, disponiendo actos procesales de simple trámite. Mediante los autos el Juez resuelve la admisibilidad o el rechazo de la demanda o de la reconvención, el saneamiento, interrupción, conclusión y las formas de conclusión especial del proceso; el concesorio o denegatorio de los medios impugnatorios, la admisión, improcedencia o modificación de medidas cautelares y las demás decisiones que requieran motivación para su pronunciamiento. ***Mediante la sentencia el Juez pone fin a la instancia o al proceso, en definitiva, pronunciándose en decisión expresa, precisa y motivada sobre la cuestión controvertida declarando el derecho de las partes, o excepcionalmente sobre la validez de la relación procesal.*** (resaltado añadido).-----

**SEGUNDO: Caso de autos.** -----

**2.1.-** Conforme se desprende del proceso, este se inicia a mérito de la demanda interpuesta por Mauro Oswaldo Laura Pereyra, que corre a fojas dieciséis a diecinueve, solicitando que se **ORDENE** a la entidad demandada cumplir, conforme a su competencia, con la aplicación del artículo **259°** del texto único ordenando de la ley Nro. 27444 – caducidad administrativa del procedimiento sancionador y en consecuencia se disponga el archivo del procedimiento administrativo sancionador seguido en su contra, asimismo se ordene la extinción de las medidas de carácter provisional por causal de caducidad del procedimiento sancionador, de acuerdo al artículo **256.8** (apartado 2) del TUO de la ley Nro. 27444. Sostiene esencialmente “que con fecha 07 de enero del año 2024, se le interpone una papeleta de infracción de tránsito Nro. 153560, iniciando así con el procedimiento administrativo sancionador conforme al artículo 6° del Reglamento del Procedimiento Administrativo, Decreto Supremo Nro. 004-2020-MTC; asimismo advierte que habiendo transcurrido más del tiempo establecido por Ley, la Autoridad sancionadora competente, que para este caso se trataría de “Área de transportes de la Municipalidad Provincial de Tacna” no habría emitido pronunciamiento y/o notificado válidamente el acto administrativo de la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo iniciado, ello pese a ver caducado el procedimiento, tal como lo indica el artículo 259° del TUO de la Ley Nro. 27444, Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS, el cual indica que: “El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos”; motivo por cual, con fecha 31 de octubre del año 2024, el demandante presento documento de fecha cierta, mediante el cual solicita la caducidad Administrativa del Procedimiento Sancionador, como se verifica del cargo de documento con Nro. 2024-241429, de lo cual advierte que la demandada, no habría cumplido con responder el documento de fecha cierta, dentro del plazo de 10 días, originando como consecuencia la habilitación para poder presentar la demanda..” -----

**2.2.-** Corrido traslado de la demanda, como consta a fojas veintiuno y veintidós, tanto al domicilio real de la demandada como electrónicamente a la Procuraduría Pública de la Municipalidad

Provincial de Tacna, Sandra Patricia Alarcón Varillas, Procuradora Pública de la Municipalidad Provincial de Tacna, a fojas cuarenta y dos a cuarenta y siete, procedió a contestar la demanda señalando que “el demandante habría una demanda de cumplimiento solicitando que se ordenase a la Municipalidad Provincial de Tacna aplicar los artículos 259° y 256.8° del TUO de la Ley Nro. 27444, para declarar la caducidad del procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra junto con la extinción de las medidas preventivas impuestas, debido a una infracción de tránsito ocurrida el 07 de enero del año 2024; asimismo, la infracción, que de acuerdo con el artículo 239° del Reglamento Nacional de Tránsito, consistía en conducir con presencia de alcohol en sangre, lo que originó la papeleta Nro. 153560 signada con código M-02, y tipificada como muy grave. Sin embargo, la Gerencia de Transporte Público y Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Tacna, con fecha 02 de abril del año 2024, habría resuelto declarar improcedente el descargo del demandante, imponiendo una sanción de multa y suspensión de su licencia de conducir por tres años; y, a pesar que la solicitud de caducidad del procedimiento, la parte demandada argumenta que, este no habría caducado, ya que se habría dictado la Resolución de Gerencia Nro. 0333-2024-GTPSC/MPT, de fecha 02 de abril del año 2024, la misma que se encontraría dentro del plazo correspondiente; por lo que no resultarían aplicables los artículos 259° y 256.8° del TUO de la Ley Nro. 27444, ya que, el procedimiento administrativo sancionador no habría caducado. Además, la medida preventiva de retención de la licencia de conducir se mantendría vigente hasta que se consigne el pago de la multa y se cumpla la sanción impuesta; motivos por los cuales señala que; la demanda planteada por la parte demandante no reuniría los requisitos mínimos legales y de acuerdo con los fundamentos fácticos mencionados, se debería declarar improcedente.” -----

**2.3.-** Tramitada la causa, el señor Juez emite la Sentencia, resolución N° 05, de fecha veintiocho de febrero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y cinco a sesenta y tres, se falla: “**DECLARANDO IMPROCEDENTE** la demanda interpuesta por **MAURO OSWALDO LAURA PEREYRA**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, con citación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. **SIN COSTAS Y COSTOS.**” señalando esencialmente que:

“ **Décimo Primera:** Sobre el fondo del presente proceso en referencia al cumplimiento del artículo 259° del Texto Único Ordenado de la Ley Nro. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General (aprobado por el Decreto Supremo Nro. 004-2019-JUS), y que, en virtud de ello, se dispone: “(...) El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contados desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses (...)”. Resulta importante señalar que el plazo de la caducidad de un procedimiento administrativo sancionador es de nueve (09) meses contados desde la fecha de la notificación de la imputación; en este caso, se tiene que la parte demandante se le interpuso la Papeleta de Tránsito Nro. 153560 junto con las medidas provisionales con fecha de **07 de enero del año 2024**, siendo que además, el actor realizó su descargo dentro del plazo de los cinco (05) días hábiles con fecha del 11 de enero del año 2024 (fojas 07 y 14 reverso); sin embargo, la entidad demandada emitió su pronunciamiento con la **Resolución de Gerencia Nro. 0333-2024-GTPSC/MPT, de fecha del 02 de abril del año 2024 de fojas 27 a 29 y la misma se encuentra notificada al actor con fecha 19 de abril del año 2024, tal como se aprecia del acta de notificación personal de la primera y segunda visita que corre a fojas 30 a 31; en ese sentido, se advierte que sea emitido la resolución administrativa sancionadora y su posterior notificación al actor antes del plazo máximo de nueve (09) meses establecido por el artículo 259° del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General; por lo que, esta acción**

*judicial no daría cabida a la caducidad como pretende la parte demandante, deviniendo en improcedente.*

**Décimo Segunda:** *Respecto a que se ordene la extinción de las medidas de carácter provisional por causal de caducidad del Procedimiento Sancionador de acuerdo al artículo 256.8° (apartado 2) del T.U.O. de la Ley Nro. 27444. Al respecto, se debe señalar que al haberse desestimado la pretensión planteada por el demandante en lo referido a que el procedimiento administrativo sancionador especial haya caducado por las consideraciones antes expuestas, por tanto, no corresponde aplicar lo dispuesto por el artículo 256.8°, máxime que, la Resolución de Gerencia Nro. 0333-2024-GTPSC/MPT, de fecha del 02 de abril del año 2024 resolvió declarar improcedente el descargo del demandante e imponer una sanción de multa equivalente al 50% de la UIT y la sanción complementaria de suspensión de licencia de conducir por 03 años, las mismas que deben ser registradas en el Registro Nacional de Sanciones. Con lo cual se aprecia que las medidas preventivas dictadas al inicio del procedimiento administrativo sancionador especial actualmente son sanciones definitivas ya no es posible aplicar la norma antes indicada; por lo que, no corresponde atender el pedido del actor pues esto significaría afectar significativamente el interés público ya que incide en los bienes jurídico: la salud y la seguridad ciudadana; motivos por los cuales corresponde declarar improcedente su demanda sobre este extremo.”*

**TERCERO: Absolviendo el grado.** -----

**3.1.** Como se indicó previamente, el demandante no ha sustentado su recurso impugnatorio de apelación, pese a que al formularlo, según escrito de fojas cincuenta, se indicó que estos se oralizarían en la vista de causa, lo que no ha ocurrido según se tiene de la Constancia que antecede; al respecto, el artículo 21 del Nuevo Código Procesal Constitucional señala que la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de *Habeas Corpus* si el apelante es la parte demandada. -----

En atención a tal premisa, este colegiado, se pronunciará efectuando una revisión en grado de la resolución apelada, atendiendo, sobre todo, a la finalidad de los procesos constitucionales de la libertad, conforme lo establece el artículo II del Título Preliminar del Nuevo Código Procesal Constitucional, de garantizar la vigencia efectiva de los derechos constitucionales reconocidos en la Constitución; y adoptando como criterios interpretativos de la ley, los principios *pro homine* por el que se debe priorizar la protección de los derechos fundamentales de la persona y su prevalencia; y el principio *pro actione* que procesalmente permite la implementación de mecanismos procesales que permitan la continuación del proceso constitucional, desechando interpretaciones de la ley que limiten, eliminen u obstaculicen el derecho de acceso de la justicia constitucional. -----

Este criterio ha sido objeto del Pleno Jurisdiccional nacional Constitucional y Procesal Constitucional desarrollado el diecisiete y dieciocho de julio de dos mil veintitrés; el mismo que ante el tema N.º 1”: Las apelaciones sin sustentación de agravios en los procesos constitucionales de la libertad conforme al nuevo Código Procesal Constitucional”, se planteó el problema siguiente: “Existen dificultades al momento de resolver las apelaciones de las sentencias en los procesos constitucionales pues conforme al artículo 21 del Código Procesal Constitucional, la interposición de los medios impugnatorios, con excepción de la queja, no requieren fundamentación, salvo en el proceso de *habeas corpus* si el apelante es la parte demandada, de modo que demandante que impugna una resolución podrá sustentar los agravios en la instancia superior. Se han presentado casos en que el apelante de una sentencia constitucional la impugna genéricamente señalando que la sustentará en segunda instancia, lo cual finalmente no ocurre. En tal situación se presenta la

*incertidumbre respecto a si se debe resolver la apelación, aunque no obren los agravios o se debe anular el concesorio". Arribándose, luego de la discusión correspondiente, a la conclusión que, en el caso mencionado se deben resolver las apelaciones, aunque la parte procesal haya obviado exponer los agravios, pues nos encontramos ante casos que versan sobre Derechos Humanos, a diferencia de los procesos ordinarios en que se debaten generalmente materias disponibles de rango legal.-----*

**3.2.-** En tal sentido y siendo que en el presente proceso la parte demandante basa su pretensión a fin de que la Municipalidad Provincial de Tacna, **CUMPLA** con la aplicación del **artículo 256. Inciso 8 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**, extinguir y/o disponer el retiro de las medidas provisionales de retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo de su propiedad, por lo que al análisis de los argumentos señalados tanto en la demanda como de la apelación que formula el demandante, debemos tener en claro que la demanda de cumplimiento de autos ostenta un deber de la administración, específicamente de la Municipalidad Provincial de Tacna; siendo que el dispositivo legal mencionado y del cual se ostenta su cumplimiento señala "256.8 Las medidas de carácter provisional se extinguen por las siguientes causas: 1. **Por la resolución que pone fin al procedimiento en que se hubiesen ordenado.** La autoridad competente para resolver el recurso administrativo de que se trate puede, motivadamente, mantener las medidas acordadas o adoptar otras hasta que dicte el acto de resolución del recurso. 2. **Por la caducidad del procedimiento sancionador.**" (resaltado añadido).-----

**3.3.-** Por lo tanto, de acuerdo a lo antes señalado, se tiene que el presupuesto para que se ejecute la pretensión del actor referida al levantamiento de medidas provisionales, como las ha calificado el demandante, (retención de licencia física y jurídica, así como el internamiento del vehículo) viene a ser que justamente que se haya producido el **fin del procedimiento administrativo**, como lo ha señalado.-----

**3.4.-** Ahora bien, las medidas preventivas dispuestas contra el demandante, han sido dictadas al amparo de la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre, Ley N° 27181, artículo 26.2, norma que concordada con el artículo 298 del Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, se tiene que las medidas preventivas tienen carácter provisorio y se ejecutan con el objeto de salvaguardar la seguridad y la vida de los usuarios de la vía. (...), estableciéndose en el artículo 299d de la misma norma las clases de Medidas Preventivas, entre ellas **1) Retención de Licencia de Conducir**, que es el acto de incautación del documento que habilita al conductor del vehículo. (...), **2) Retención del Vehículo**, que implica la inmovilización del vehículo en la Comisaría de la jurisdicción dispuesto por la Policía Nacional del Perú, por un plazo máximo de veinticuatro (24) horas. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre y en los demás casos señalados en el presente Reglamento. (...) **3) Remoción del vehículo**, que es el acto mediante el cual un vehículo será retirado de su ubicación en caso constituya un peligro o un obstáculo para el tránsito y la seguridad pública. Se ejecuta por la comisión de una infracción sobre la que expresamente recaiga esta medida en el Cuadro de Tipificación, Sanciones y Medidas Preventivas aplicables a las Infracciones al Tránsito Terrestre. (...) **4) Internamiento del Vehículo**, por el cual se procede a ingresar un vehículo en un depósito vehicular correspondiente, (...), siendo las mismas medidas preventivas de distinta naturaleza y trámite a las medidas de carácter provisional, reguladas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, al existir norma específica.-----

**3.5.-** Ahora bien, la misma norma citada, Texto Único Ordenado del Reglamento Nacional de Tránsito - Código de Tránsito Decreto Supremo N° 016-2009-MTC, en su artículo 299 establece la vigencia de la retención de la licencia de conducir (se mantendrá vigente hasta el pago efectivo de la multa correspondiente y/o el cumplimiento de la sanción de Suspensión o, de ser el caso, hasta la expedición de la resolución de absolución del presunto infractor. Cuando se aplique la presente medida preventiva por la comisión de infracción sobre la que deba recaer la sanción de Cancelación Definitiva e Inhabilitación del conductor para obtener Licencia de Conducir, esta medida se mantendrá hasta que quede firme la resolución de sanción, caso en el cual se procederá a la inutilización o destrucción de la licencia de conducir, o hasta que se absuelva al presunto infractor, en cuyo caso se procederá a la devolución de la licencia de conducir) y conforme al artículo 301 de la misma norma, la medida preventiva de internamiento de un vehículo en el depósito vehicular culmina cuando, según la naturaleza de la falta o deficiencia que motivó la medida, se subsane o se supere la deficiencia que la motivó, cuando corresponda; y cuando se cancele la multa en los casos que de acuerdo con la norma, la sanción a imponer así lo prevea; los derechos por permanencia en el depósito vehicular y remolque del vehículo; o al vencimiento del plazo establecido, siendo esto así y conforme los argumentos de la demanda y apelación, en el presente caso no se presentan los supuestos señalados y lo invocado por el demandante, debemos tener en cuenta que el artículo 197 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 al referirse al “Fin del procedimiento administrativo” señala en su inciso 1) *“Pondrán fin al procedimiento las resoluciones que se pronuncian sobre el fondo del asunto, el silencio administrativo positivo, el silencio administrativo negativo en el caso a que se refiere el párrafo 199.4 del artículo 199, (...)”*. Resaltado añadido; siendo que el artículo 199 en su inciso 4) señala *“... Aun cuando opere el silencio administrativo negativo, la administración mantiene la obligación de resolver, bajo responsabilidad, hasta que se le notifique que el asunto ha sido sometido a conocimiento de una autoridad jurisdiccional o el administrado haya hecho uso de los recursos administrativos respectivos.”* Sin embargo, la norma específica citada, establece los supuestos para la conclusión del internamiento vehicular y de la retención de la licencia de conducir.-----

**3.6.-** A tenor de lo anterior, no cabe meritar en esta instancia de revisión lo referido a la sanción a imponerse, toda vez que ello se determinará propiamente en el procedimiento administrativo instado. En cuanto al argumento referido a la posibilidad de que la administración imponga la sanción y la alegación de ser errado considerar a las medidas provisionales como una sanción; en efecto, este colegiado considera que las medidas provisionales no pueden considerarse como una sanción, tienen su regulación y vigencia distintas, siendo que las sanciones son impuestas en la decisión definitiva del procedimiento administrativo la cual puede ser objetada judicialmente a través de la vía contenciosa administrativa, sin embargo, ello no tiene incidencia alguna con lo resuelto en la resolución apelada.-----

**3.7.-** Conforme lo señalado, debe tenerse presente que en la sentencia materia de revisión, se ha determinado que efectivamente no se cumple con las exigencias del precedente vinculante del expediente 0168-2005-PC/TC, como el mandato sea de ineludible y obligatorio cumplimiento, que el mandato sea cierto y claro, es decir, debe inferirse indubitadamente de la norma legal, esto es que se reconozca un derecho incuestionable al demandante, lo que no ha sido desvirtuado con el recurso de apelación por lo que corresponde confirmar la apelada.-----

Por estas consideraciones expuestas, y en aplicación del artículo 40 del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial. -----

**CONFIRMARON** la Sentencia, resolución N° 05, de fecha veintiocho de febrero del año dos mil veinticinco, que corre a fojas cincuenta y cinco a sesenta y tres, por la que se falla: Declarando **IMPROCEDENTE** la demanda interpuesta por **MAURO OSWALDO LAURA PEREYRA**, sobre Acción de Cumplimiento, en contra de la **MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE TACNA**, con citación del Procurador Público de la Municipalidad Provincial de Tacna. **SIN COSTAS Y COSTOS**. Consentida la presente devuélvase al juzgado de origen. **Notifíquese conforme a Ley**.....

**S.S.**

ARMAZA GALDOS

**SALAZAR DÍAZ**

ODICIO BUENO