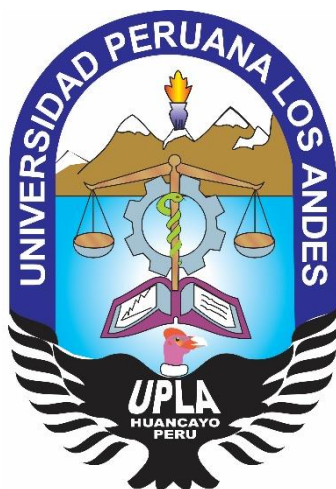


UNIVERSIDAD PERUANA LOS ANDES
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO



INFORME FINAL DE TESIS

TITULO : LA CARGA PROBATORIA DINÁMICA Y SU AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE VERDAD MATERIAL Y CULPABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR PERUANO

PARA OPTAR : El Título Profesional de Abogado

AUTORA : SANCHEZ ALANYA, NOEMÍ MÓNICA

ASESOR : MG. VIVANCO VASQUEZ, HÉCTOR ARTURO

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN : Desarrollo Humano y Derechos

FECHA DE INICIO Y CULMINACIÓN : Julio 2020 a Junio 2021

Huancayo – Perú

2021

DEDICATORIA

A Dios porque fue el impulso y la fuerza que necesite para la realización de mi tesis.

A mis padres Mario y Celia por mostrarnos el camino hacia la superación.

A mi hermana Eldaa por ser un ejemplo de perseverancia y profesionalismo.

AGRADECIMIENTO

Mi agradecimiento y reconocimiento al Mg. VIVANCO VASQUEZ Héctor Arturo, por su colaboración, orientación y su acertado asesoramiento en materia de derecho administrativo para el desarrollo de mi trabajo de investigación, que es siempre en pro de forjar profesionales de bien.

De igual manera mis agradecimientos a los catedráticos de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, por los aportes bibliográficos y la guía que impartieron con sus amplios conocimientos.

CONTENIDO

DEDICATORIA.....	2
AGRADECIMIENTO	3
RESUMEN.....	6
ABSTRACT.....	7
INTRODUCCIÓN	8
CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	12
1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA	12
1.2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	13
1.2.1. Delimitación espacial	13
1.2.2. Delimitación temporal	13
1.2.3. Delimitación conceptual	14
1.3. FOMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	14
1.3.1. Problema general	14
1.3.2. Problemas específicos.....	14
1.4. JUSTIFICACIÓN.....	14
1.4.1. Social	14
1.4.2. Científica-teórica	15
1.4.3. Metodológica	15
1.5. OBJETIVOS.....	15
1.5.1. Objetivo general	15
1.5.2. Objetivos específicos	15
1.6. MARCO TEÓRICO	16
1.6.1. Antecedentes de la investigación.....	16
1.6.2.2.3. Principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador.....	62
1.6.3. Marco conceptual	66
1.7. HIPÓTESIS	67
1.7.1. Hipótesis general	67
1.7.2. Hipótesis específicas.....	67
1.7.3. Variables	68
1.8. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES	69
CAPÍTULO II: METODOLOGÍA	71

2.1. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN	71
2.1.1. Métodos generales	71
2.1.2. Métodos específicos	72
2.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN.....	73
2.3. NIVEL DE INVESTIGACIÓN	73
2.4. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN.....	74
2.5. POBLACIÓN Y MUESTRA	75
2.6. TÉCNICAS Y/O INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS	75
2.6.1. Técnicas de recolección de datos.....	75
2.6.2. Instrumentos de recolección de datos	75
2.7. PROCEDIMIENTOS DE LA INVESTIGACIÓN	76
2.8. TÉCNICAS Y ANÁLISIS DE DATOS	76
CAPITULO III: RESULTADOS	78
3.1. RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS UNO.....	78
3.2. RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS DOS	85
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS	89
4.1. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS UNO	89
4.2. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS DOS	93
4.3. DISCUSIÓN DE LA HIPÓTESIS GENERAL	97
CAPÍTULO V: CONCLUSIONES	102
CAPÍTULO VI: RECOMENDACIONES.....	103
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	104
ANEXOS.....	109
MATRIZ DE CONSISTENCIA	110

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo general analizar la manera en la que la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano, de allí que, mi pregunta general de investigación sea: ¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano?, y mi hipótesis general: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano”; a razón de que en el procedimiento administrativo sancionador corresponde a la administración probar la infracción del administrado; sin embargo, inmediatamente después el legislador estipula que corresponde al administrado consignar las pruebas pertinentes para su oportuna defensa, por tal motivo es que mi investigación guarda un método de investigación de corte jurídico dogmático, esto es con un método general denominado la hermenéutica, asimismo presenta un tipo de investigación básico o fundamental, con un nivel correlacional y un diseño observacional, por tal motivo es que la investigación por su naturaleza expuesta, utilizará la técnica del análisis documental de leyes, códigos, sentencias y libros doctrinarios que serán procesados mediante la argumentación jurídica a través de los instrumentos de recolección de datos como la ficha textual y de resumen que se obtengan de cada libro con información relevante.

Palabras clave: Administración, prueba, carga de la prueba, prueba dinámica.

ABSTRACT

The general objective of this research is to analyze the way in which the dynamic burden of proof affects the principles of material truth and culpability in the Peruvian sanctioning administrative procedure, hence, my general research question is: How does the dynamic burden of proof affects the principles of material truth and guilt in the Peruvian sanctioning administrative procedure?, and my general hypothesis: “The dynamic burden of proof negatively affects the principles of material truth and guilt in the Peruvian sanctioning administrative procedure”; on the grounds that in the sanctioning administrative procedure it corresponds to the administration to prove the infraction of the administered; however, immediately afterwards the legislator stipulates that it is up to the administrator to consign the pertinent evidence for its timely defense, for this reason my investigation has a dogmatic legal investigation method, this is with a general method called hermeneutics, it also presents a type of basic or fundamental research, with a correlational level and an observational design, for this reason the research, due to its exposed nature, will use the technique of documentary analysis of laws, codes, sentences and doctrinal books that will be processed through argumentation through the data collection instruments such as the textual and summary data obtained from each book with relevant information.

Keywords: Administration, test, test load, dynamic test.

INTRODUCCIÓN

Todo el sistema de administración pública en lo referente a su regulación tiene su origen en el derecho público. En este sentido, este sistema se dirige siempre a la satisfacción de intereses de la comunidad y nunca descuidando los intereses de la colectividad.

Además, se admite que el gobierno siempre tiene mayor poder que los ciudadanos, por lo que se genera una situación de desproporcionalidad en la que el Estado siempre tiene que aplicar medidas públicas para que los ciudadanos no se vean afectados por este en sus derechos fundamentales.

En este sentido, cuando la administración pública pretendiera aplicar una sanción, esta tiene que ser suficientemente justa para no vulnerar derechos fundamentales como el derecho al debido proceso, en todos sus extremos.

Se observa que en el procedimiento administrativo sancionador se presenta una suerte de carga de la prueba dinámica, lo cual es incongruente con el debido proceso, porque, si es el Estado quien se encuentra en una situación más favorable y es este quien debe probar lo que afirma, no debería el administrado encontrarse en una situación en la que tenga que probar su inocencia, como muestra el segundo párrafo del artículo 173° del T.U.O. de la Ley N° 27444. Por esto, la presente tesis pretende mostrar la forma en la que esta carga de la prueba dinámica afecta principios propios del derecho administrativo sancionador.

Para lograr mi cometido, he decidido sistematizar la investigación en seis capítulos. Mediante este ejercicio, se comprenderá mejor la tesis.

En el capítulo primero, he desarrollado el problema de la tesis. Se ha consignado la descripción del problema, la delimitación, los objetivos y la justificación de la tesis.

Así, el problema general es: ¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano? También planteo como objetivo general: Analizar la manera en la que la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano, y finalmente presentar la hipótesis general: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano”, hipótesis que se pretende contrastar.

Inmediatamente después, he desarrollado los antecedentes de la investigación. Así, he tenido un panorama general sobre el statu quo de mi investigación. Luego, se ha observado en el marco teórico el desarrollo de las bases teóricas sobre cada una de las variables consignadas.

En el capítulo segundo se ha desarrollado la metodología de la tesis. Aquí, se ha consignado la forma a través de la cual se desarrolla el trabajo, teniendo a la hermenéutica como el método general de la tesis y como específico al método hermenéutico jurídico. Asimismo, la tesis tiene un tipo básico y alcanza un nivel correlacional de diseño no experimental. Finalmente, la técnica utilizada es la del análisis documental, en el que se revisan documentos y se realizan fichas.

En el tercer capítulo, se ha consignado los resultados de la investigación. Aquí se sistematizó mejor los datos y se ordenó el contenido del marco teórico didácticamente para poder iniciar la contrastación de la hipótesis. Se realiza así un examen académico del contenido de la tesis. Los resultados más destacados fueron:

- Al imponer una infracción la autoridad administrativa sin verificar la veracidad de los hechos en su totalidad, no se está preponderando la verdad material en el procedimiento administrativo sancionador.
- Cuando la autoridad administrativa presume la culpabilidad de los administrados para iniciar un procedimiento administrativo sancionador ejerce una lesión directa al principio de culpabilidad.
- Presumir la culpabilidad de los administrados al imponer una infracción, corrompe los principios defendidos por la tesis.

En el capítulo cuarto, se ha desarrollado el análisis y la discusión de los resultados obtenidos con la investigación. Así, cada hipótesis específica se ha sometido a contrastación mediante la argumentación jurídica, consolidando argumentos que confirmen la hipótesis planteada.

Seguidamente, se ha consignado las conclusiones a las que ha arribado la investigación. De igual modo, se generó ciertas recomendaciones para que la tesis tenga un alcance académico. Las conclusiones principales fueron:

- Cuando se trata de un procedimiento administrativo sancionador, el *ius poniendi* no solo otorga al estado la potestad de imponer sanciones, sino también de hacerlo con extremo cuidado.

- Cuando la carga de la prueba se encuentra en la autoridad administrativa, no se genera ningún perjuicio para los administrados, pero apenas se distribuye la carga de la prueba para que esta descansa en los administrados comienzan los problemas, como sucede con el segundo párrafo del artículo 173° del T.U.O. de la ley N° 27444.
- Presumir que el administrado es culpable lesiona el principio general de culpabilidad y con esto no se alcanza la verosimilitud en los hechos, lesionando también el principio de verdad material.

Es deseo de la tesista, por el trabajo vertido, que la tesis pueda servir con fines académicos y de aplicación inmediata, para que nuestros legisladores puedan regularizar una situación que no se halla acorde a la lógica requerida.

CAPÍTULO I: PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA

El derecho administrativo es una rama del derecho público, del mismo modo que lo es el derecho penal. Aunque estas dos ramas estatales no son iguales, es cierto que comparten algunas características en común. Por ejemplo, es el Estado el que tiene la potestad de actuar coercitivamente como consecuencia del ejercicio del *ius puniendi* cuando se habla de derecho público. En el caso del derecho penal, el Estado castiga mediante la imposición de una pena; en el derecho administrativo, mediante la imposición de una sanción.

Así como el Estado muestra mediante el derecho público su poder coercitivo, también muestra a través de este la gran responsabilidad inherente a su cuidado de los ciudadanos. Esto implica, sobre muchas cosas, el respeto de los derechos constitucionales a los que acceden los ciudadanos.

Para los fines de la presente investigación, resalto dos importantes principios a los que acceden los hombres sometidos al derecho público: principio de presunción de inocencia y derecho de acceso a un debido proceso (dentro del que nos enfocamos en el principio de verdad material). En el derecho público, generalmente, no puede lesionarse los dos principios mencionados (ni siquiera de manera indirecta). Sin embargo, en el procedimiento administrativo, regulado por el T.U.O. de la Ley N° 27444, se observa que el artículo 173° de la ley señala que la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, según lo cual es la administración la encargada de probar los hechos que alega; inmediatamente después, señala que corresponde a los administrados aportar pruebas.

Aparentemente, este comportamiento es inocente; sin embargo, está siendo permisivo con el hecho de que la administración inicie un procedimiento administrativo sancionador y el administrado tenga que demostrar su inocencia a través de la muestra de pruebas que lo corroboren.

De esa manera, se lesiona la presunción de inocencia del administrado y, al mismo tiempo, el afán de la administración de hallar la verdad material y su correspondencia con buscar dicha verdad.

Por lo expuesto es que, formulo la siguiente pregunta de investigación: ¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano?

1.2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

1.2.1. Delimitación espacial

La investigación se limita en cuanto al espacio en el territorio peruano. Esto se debe a que los procedimientos administrativos sancionadores que se inician a partir del T.U.O. de la Ley N° 27444 solo tienen alcance para el territorio peruano.

1.2.2. Delimitación temporal

La tesis es cualitativa y además de carácter dogmático. Por esta razón, no es correcto ubicarla en un determinado periodo de tiempo, sino será cualquier espacio temporal previo a la sustentación de la tesis.

1.2.3. Delimitación conceptual

Los conceptos que se tomarán en cuenta en la presente tesis serán desde el punto de vista positivista precisamente porque se pretende modificar el artículo 173° de la Ley en mención.

1.3. FOMULACIÓN DEL PROBLEMA

1.3.1. Problema general

- ¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano?

1.3.2. Problemas específicos

- ¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano?
- ¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano?

1.4. JUSTIFICACIÓN

1.4.1. Social

La presente investigación contribuirá a la sociedad en el sentido de que otorgará prevalencia a los principios de presunción de inocencia y de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador; así, se frenará de algún modo las infracciones injustas en las que la administración exige que el administrado muestre la carga de la prueba.

1.4.2. Científica-teórica

El aporte teórico jurídico, la presente investigación contribuirá con el estudio sistemático del procedimiento administrativo sancionador. Esto se debe a que, si en la actualidad se encuentran contradicciones entre principios y artículos de la ley, debería desarrollarse una amplia revisión para evitar que las contradicciones cesen.

1.4.3. Metodológica

Metodológicamente, la presente investigación no trasciende en ningún aporte a la comunidad jurídica, porque la finalidad no es aportar o incrementar algún conocimiento a la metodología jurídica, pero sí un aporte a la sociedad y a la comunidad jurídica como ya se ha explicado anteriormente.

1.5. OBJETIVOS

1.5.1. Objetivo general

- Analizar la manera como la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano.

1.5.2. Objetivos específicos

- Determinar la manera como la carga probatoria dinámica afecta al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano.
- Identificar la manera como la carga probatoria dinámica afecta al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano.

1.6. MARCO TEÓRICO

1.6.1. Antecedentes de la investigación

1.6.1.1. Antecedentes internacionales

Como primera tesis internacional, se ha encontrado a la intitulada “La doctrina de las cargas probatorias dinámicas o principio de facilidad probatoria: Análisis de una reforma necesaria”, sustentada por Andrade (2014), para optar el grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales por la Universidad Austral de Chile. Este llegó a las siguientes conclusiones:

- De origen jurídico, tradicional o judicial, puede ser la variación o transposición del peso de la prueba. En el ámbito judicial, en los tiempos actuales, inicialmente en Argentina y España, ha surgido un mecanismo que evita la rigidez de la carga de la prueba, como consecuencia a la falta de teorías que abarquen todas las situaciones que puedan aparecer. Este mecanismo es manifiesto como “principio de facilidad probatoria” o “teoría de las cargas probatorias dinámicas”.
- La ideología nacional, sobre la consolidación de las “cargas probatorias dinámicas”, está fraccionada. Primero, el organismo encauza “principios y derechos” que operan en la actualidad. Segundo, teniendo como base al derecho válido en la actualidad, aplicarlo es una situación posible, imperiosa, y de sustentación loable; la cual será más relevante cuando el nuevo Código Procesal Civil entre en vigencia.
- La elección de preferencia puede parecer el reglar de modo explícito el “principio de facilidad probatoria”, en esta situación. Ello, no fue para incentivar la utilización secuencial e indistinta de dicho organismo, sino para asegurar una discrecionalidad al máximo de parte del juez y brindar verdad a las partes dentro del proceso. Como resultado, después de poner en evidencia la protección legal y del derecho a la defensa de las partes, se prefiere sacar tajada de la situación ofrecida por el “Proyecto del

Código Procesal Civil”, y reglar detalladamente las circunstancias y detalles de las cargas probatorias dinámicas: la esfera de utilización, la naturaleza de la operación, garantía de comunicar previamente al expedición de sentencia y brindar a los litigantes un periodo establecido para añadir el ofrecimiento y práctica de prueba; además de la subyugación a la norma recursiva.

Como segunda tesis internacional, se ha encontrado a la intitulada “Alcance y limitaciones de la carga dinámica de la prueba en el proceso judicial”, sustentada por Montilla & Jiménez (2016), para optar el grado de Maestro en Derecho Procesal Contemporáneo por la Universidad de Medellín. Este llegó a las siguientes conclusiones:

- Gracias a la labor de los doctores Julio Chiappini y Peyrano, la concepción de “carga dinámica de la prueba” es conocida hace más de veinte años. De este modo, se da la autorización a un magistrado de emitir juicios respecto a la aseveración que permite la prueba de quien se encuentre con mayores facultades de defender y apoyar un hecho, quebrando así a la norma tradicional del artículo 177 del Código Procesal Civil.
- En el Código General del Proceso, específicamente el artículo 167, se ha instaurado la “carga dinámica de la prueba”. De esta manera, se puede aseverar que el artículo proporciona la recepción de cada una de las pruebas imprescindibles para tomar una decisión fundamental, ya que así se probaría una certeza de las situaciones en cuestión dentro de un proceso; a pesar de que se puedan presentar limitaciones que puedan dañar a otras normas y fundamentos del derecho en medio de un juicio. La ignorancia fundamental de esta concepción de “carga dinámica de la prueba” podría llevar a una confusión errada de los demandantes, con lo que podrían señalar su culpabilidad.
- En la “carga dinámica de la prueba”, su utilización determina ciertos casos de responsabilidad administrativa dentro de la acción médica, lo cual conlleva a una

desventaja para pacientes y su familia, puesto que el demandado cuenta con una ventaja técnica y científica de conocimiento, y esto corresponde a una limitante de la institución. De este modo, los organismos de salud del Estado, cuentan con una defensa eminente y un respaldo organizacional.

- La “carga dinámica de la prueba” cuenta con limitaciones y ciertos alcances los cuales son referentes al conocimiento que posea cada parte, lo cual ocasiona un temor, siendo específicos, respecto a las represalias que puedan tomar ciertos organismos de salud pública, ya que ellos son quienes poseen herramientas para la defensa de cada ocasión; de esta manera, ya se hablaría del “principio de autorresponsabilidad” para el actuar de ambas partes

Como artículo internacional, se ha encontrado al denominado “La carga dinámica de la prueba en la responsabilidad administrativa por la actividad médica – decaimiento de su aplicabilidad”, investigado por Pérez (2009), sostenido para optar el título de abogado por la Universidad de Antioquía. Este llegó a las siguientes conclusiones:

- La norma tradicional estipulada en el Código de Procedimiento Civil, específicamente en el artículo 177, es vulnerada con la concepción que se tiene de la “carga dinámica de la prueba”, la cual menciona que es el magistrado quien toma la decisión de que aquel que se encuentre en facultado de declarar una prueba, puede hacerlo. A pesar de las detracciones, el concepto ha traspasado el orden legal, manteniéndose, aunque se asevere su caducidad.
- La “carga dinámica probatoria” había determinado patrones específicos para su utilización en situaciones de responsabilidad administrativa en la acción médica; de este modo, no causaba desventaja a la parte demandada, pero sí a los demandantes, por falta

de entendimiento técnico referente a esta área. Con la vigencia de aquella, la igualdad y sencillez eran operativas.

- En muchas doctrinas, ha sido objeto de debate la autonomía de la prueba indiciaria, dado que los indicios, para ser eficientes, deberían estar respaldados por otros procedimientos probatorios; sin embargo, la cambiante jurisprudencia los toma como una contundente prueba para solucionar conflictos sobre la responsabilidad administrativa para la acción médica, relacionado con la posibilidad suprema. Se clarifica que la legislación del Consejo de Estado indica que esta prueba es construida con sustancia en otras que laboran en el proceso; no obstante, suele ocurrir que las decisiones son elegidas solo basándose en un grupo de evidencias.
- En las situaciones de responsabilidad médica, basados en características de igualdad y de simplicidad probatorias, el organismo estatal liderando al grupo médico debe justificar que en su accionar profesional hubo el cuidado y la aplicación idónea, ya que son ellos quienes poseen aquella experticia científica propia de su carrera, para poder sustentar su actuar; esto solo en caso de que se pruebe que el organismo estatal está en mejor facultad de prueba. De esta manera, si se tiene que quien mejor podría probarlo era el demandante, será este quien correrá los aspectos perjudiciales de una sentencia, suponiendo que no presentaba las evidencias concernientes. Así se concluye que, la pauta que se ajusta mejor a las demandas de ciertos intereses legales y es pertinente, es el de las “cargas probatorias dinámicas”.

Otro artículo internacional fue “La carga dinámica de la prueba como modalidad de carga probatoria aplicada en el ordenamiento jurídico colombiano. Vulneración a la igualdad constitucional”, investigado por Díaz (2015), sostenido para optar el título de abogado por la Universidad Autónoma de Bucaramanga. Este llegó a las siguientes conclusiones:

- Estipulada como teoría del proceso que conlleva consigo una norma legal, la “carga de la prueba”, señala a los litigantes no la responsabilidad propia con tal de que se prueben las situaciones que son utilizadas como fundamentos a la ley, la cual es solicitada, puesto que la teoría concibe como propio sentido, estática a la “carga de la prueba”. Dicho de otra manera, los hechos poseen cierta responsabilidad que debe ser sustentada por la ley, además de ser aplicadas por reclamación del proceso, asimismo, el magistrado debe dictaminar a favor de la evidencia consolidada. De la misma manera, se entiendo todo lo mencionado para la categoría dinámica.
- La “carga dinámica de la prueba” es una norma judicial establecida y utilizada por magistrados, que consiste en otorgar responsabilidades a ambos litigantes; no obstante, se brinda ventaja a quien tenga mayor facilidad de probar su evidencia, ya que según la legislación cuenta con mayor experticia para hacerlo; en comparación con la otra parte que cuenta con dificultades. Dentro de ella, la equidad legal queda dañada, dado que se otorga ventaja a una de las partes; por lo que esto deber estar completamente justificado para su accionar.

1.6.1.2. Antecedentes nacionales

Como tesis nacional, se ha encontrado a la intitulada “La admisión de la carga de la prueba dinámica en el Proceso Civil peruano bajo un Estado Constitucional”, sustentada por Vásquez (2017), para optar el grado de segunda especialidad en Derecho Procesal por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Este llegó a las siguientes conclusiones:

- Concluyendo, el magistrado deberá obrar admitiendo la “carga de la prueba dinámica”, en caso se vulneren los derechos fundamentales o si se piensa que esta norma va a afectar a alguna de las garantías, de este modo se resolverán los debates ocasionados.

- Existen casos en los que el magistrado no cuenta con una independencia total, ya que sigue la ley al pie de la letra, lo cual no es erróneo; sin embargo, deben considerar que hay ocasiones en las que se puede llegar a vulnerar derechos fundamentales, y es necesario cambiar por otras normas.
- Puesto que las entidades fiscalizadoras, en este caso la ODECMA y la OCMA, pueden verificar que se cumpla las normas tal cual están estipuladas, y en caso de no ser así, aplican sanciones que varían desde leves hasta muy graves, todo ello en base a la “Ley de la Carrera Judicial – Ley N° 29277”; los magistrados temen estas represalias y terminan perdiendo cierta consideración por los derechos constitucionales.
- Por consiguiente, los magistrados cuentan con una libertad parcial, ya que se encuentran subyugados al cumplimiento de ciertas normas; no obstante, pueden recurrir a medios constitucionales, con lo que podrían resolver aquel temor de ser sancionados, y así solucionar la polémica.

Como segunda tesis nacional, se ha encontrado a la intitulada “Carga dinámica de la prueba desde un punto de vista epistemológico”, sustentada por Rivera (2018), para optar el título de segunda especialidad en Derecho Procesal por la Pontificia Universidad Católica del Perú. Este llegó a las siguientes conclusiones:

- La prueba es cualquier objeto o elemento que es utilizada para la comprobación de una situación; aquella es una herramienta dentro del proceso y componente fundamental para la probación de un suceso. Sin embargo, puede darse que el magistrado no cuente con evidencia suficiente o con los necesarios para la toma de decisiones, lo cual puede generarle incertidumbre. De este modo, el magistrado se encuentra en la obligación de juzgar, empero se debe considerar que esto puede ser erróneo y debe aceptarse las consecuencias, ya que es un ser humano quien está tomando la decisión.

- La “carga de la prueba” es una modalidad utilizada por magistrados, en situaciones poco ocasionales que pueden ser utilizadas en caso no se tenga una certeza respecto a algún recurso de prueba. El conflicto surge cuando no se cuentan con estos recursos y el magistrado no puede emitir un juicio no motivado; para ello puede hacer uso de esta modalidad. En esto, no es relevante quien presente las evidencias, sino ellas mismas, dado que así se puede obtener un juicio favorable. Sin embargo, es necesario mencionar que solo las partes pueden presentar estas pruebas, siendo así denominadas “carga de aportación”.
- Solo debe ser utilizada de manera excepcional, la teoría de “la carga de la prueba”; esto se da cuando no haya pruebas suficientes que sustenten el acercamiento a una decisión por parte del magistrado. De este modo, esta teoría no se encuentra en la indagación de la verdad; es así como, no es una norma epistémica, sino en contra de ella. Por ello, esta teoría solo consigue el abarcamiento de más pruebas, y aquello no debe aparecer en esta etapa de confirmación.
- Como bien es cierto, el magistrado solo tiene la función de emitir juicios, mas no de investigar; tampoco debe admitir ningún tipo de aprovechamiento, ya que debe garantizar la justicia; así se evita la tiranía por parte de organismos y se hace uso de indicadores de cooperación y reciprocidad. El magistrado también debe evaluar la situación de cada parte haciendo uso de su experticia a la hora de juzgar, de este modo asegurará llegar a obtener una certidumbre completa de haber conseguido todos los “medios de prueba” para dictaminar un fallo.

1.6.2. Bases teóricas

1.6.2.1. Carga de la prueba dinámica

1.6.2.1.1. La prueba

Cuando se ha dotado a la prueba de tal importancia que determina el resultado mismo del proceso, se ha desarrollado un derecho más justo que, para cualquier decisión judicial, comprueba su propio contenido material y obtiene resultados más objetivos y científicos.

Para conceptualizar la prueba, tal vez es adecuado revisar su determinación filosófica, pues este es un concepto tan dinámico como la causa misma. Sin embargo, el hecho de que la prueba se reduzca a presupuestos materiales facilita la tarea.

Probar viene de experimentar, porque mediante el ejercicio probatorio se contrasta una idea abstracta con la realidad misma. Así, probar no es otra cosa que demostrar una idea abstracta mediante su experimentación en el plano real o material (Aristóteles, 2004, pp. 25-27).

Toda la sintaxis, por otro lado, se construye en base a fundamentos que perduran en el tiempo y el espacio mientras el desarrollo de la gramática siga patrones propios de la lógica formal. En este sentido, el significado de la prueba para el derecho no difiere sustancialmente del significado de “prueba” mismo (el que se ha señalado anteriormente).

Es por esto que, en términos del diccionario jurídico de Cabanellas, la prueba es la:

Demostración de la verdad de una afirmación, de la existencia de una cosa o de la realidad de un hecho. Cabal refutación de una falsedad. Comprobación. Persuasión o convencimiento que se origina en otro, y especialmente en el juez o en quien haya de

resolver sobre lo dudoso o discutido. Razón, argumento, declaración, documento u otro medio para patentizar la verdad o falsedad de algo. Indicio, muestra, señal. Ensayo, experimento, experiencia. Como obligación, carga de la prueba (2001, pp. 497-498).

Como puede observarse, cuando se habla de prueba, la definición nunca alcanza taxativamente la objetividad. Los significados se diversifican y, aunque parezcan distintos, hablan de lo mismo en contextos diferentes.

Sin perjuicio del contexto en el que se hable de prueba, para interés de la presente investigación, la prueba la comprenderemos desde el punto de vista jurídica, esto es, con una relevancia para la doctrina o aplicación del derecho.

Tenemos la perspectiva de Hinostroza, quien señala:

La prueba en sentido amplio puede ser entendida como aquel medio útil para dar a conocer algún hecho o circunstancia. A través de ella adquiere el Juez el conocimiento de la realidad y no de las afirmaciones de las partes que bien pueden ser expresadas sin que estén acompañadas de prueba alguna que las sustente (2003, p. 173).

Lo anterior significa que la trascendencia judicial de la prueba recae en la posibilidad de que el juzgador tenga la seguridad de que una afirmación o negación sea del modo en el que ha sido afirmada o negada.

El autor señala, de inmediato que la prueba puede trascender de tres modos distintos: formal, sustancial y subjetivo. En el primer caso, la prueba suministra conocimiento de hechos al juez, a través del uso de mecanismos o instrumentos que demuestren algo. En lo que respecta

a la sustancia de la prueba, esta sirve para determinar si los hechos afirmados por las partes existen en realidad. En la dimensión subjetiva de la prueba, esta atiende a la certeza del magistrado sobre los hechos que se han alegado (Hinostroza, 2003, p. 173).

La prueba, sin embargo, no alcanzaría trascendencia dentro del proceso si es que esta no fuera adecuadamente adherida al mismo. Es por esto que existe un acto procesal probatorio en el que se ofrecen medios de prueba de un determinado hecho o afirmación.

Cuando hablamos de actos procesales probatorios, nos estamos refiriendo a:

Aquellos que se ejecutan para la petición, presentación, admisión o decreto y práctica de los medios probatorios que se utilizan en el proceso, con el fin de llevarle al juez el convencimiento sobre los hechos que debe tener en cuenta para sus decisiones. Son también actos de instrucción.

Estos actos pueden ser del juez, de las partes, de los terceros que en forma permanente u ocasional concurren al proceso para intervenir en él y de terceros no intervinientes como peritos, intérpretes, traductores y testigos (Devis, 1985, p. 507).

Entonces, se observa que la prueba sigue un protocolo en el que se presenta medios probatorios que fortalezcan a la prueba misma en el sentido de verificar si una determinada afirmación es cierta o no.

Este ejercicio procesal probatorio se encuentra debidamente regulado en el Código Procesal Civil peruano.

Así, tenemos que el mismo señala:

Artículo 188°. - Los medios probatorios tienen por finalidad acreditar los hechos expuestos por las partes, producir certeza en el juez respecto de los puntos controvertidos y fundamentar sus decisiones.

Entonces, se puede observar que los medios probatorios fundamentan a la prueba en sí: he ahí su importancia.

Correlativa y acertadamente con esto, Hinostroza señala que:

La finalidad de la prueba, más que alcanzar la verdad material o la indagación de la realidad de la que versa una Litis, es formarle al juzgador convicción sobre las alegaciones que las partes afirman son situaciones ciertas y concretas (hechos). Tal convencimiento le permitirá a aquel tomar su decisión y poner así término a la controversia (2003, p. 176).

Es así como la prueba se ha alejado completamente de la verdad material (como sí sucede en las ciencias naturales en las que la prueba otorga veracidad del experimento y avanza en el conocimiento científico). De esta manera, la prueba se ha reducido a un afán utilitarista en la que se busca la eficiencia del proceso.

En conclusión, podemos afirmar que la prueba, en el sistema del derecho procesal, es un mecanismo que se materializa en los medios probatorios que se tramitan mediante el acto procesal y cuya finalidad es la de otorgar verosimilitud al juez de que ciertas afirmaciones se fundamentan en hechos ciertos.

1.6.2.1.2. La prueba en el Derecho Administrativo

Continuando con el estudio de la carga de la prueba en el derecho administrativo, es congruente inmiscuirnos en el significado de la prueba para el ámbito administrativo. Para ello, es imprescindible recordar que la prueba responde a una sintaxis única: el experimento de una idea abstracta en el plano de la realidad.

Lo anterior significa que la prueba para el derecho administrativo no difiere, o no tendría que diferir sustancialmente de la prueba en el derecho procesal (desarrollada inmediatamente antes).

Así, tenemos que Morón señala:

Particularmente, el rol de la prueba se orienta a la obtención de una de las finalidades básicas del procedimiento administrativo: seguridad en el acierto de las resoluciones de la autoridad. Por ello, la prueba es un elemento fundamental que busca propiciar certeza a la gestión administrativa, ya que resulta evidente que cuando la Administración Pública está fundamentada en hechos verdaderos, los administrados se encuentran mejor protegidos contra una actividad ligera o irresponsable (1999, p. 233).

Desde esta perspectiva, aunque la prueba se desarrolle de manera similar (o casi idéntica) al derecho procesal general en el ámbito del procedimiento administrativo, en este último la prueba pretende acercarse aún más a la verdad material, motivo por el que más adelante se desarrolla dicho principio.

Entonces, aunque la prueba pretende otorgar certeza al administrador o la gestión administrativa, como habría dicho Morón, también persigue un afán de hallar la verdad material

o verdad objetivamente comprobable. Ello puede corroborarse en la Ley de Procedimiento Administrativo General, cuando señala:

Artículo IV - 1.11.- Principio de verdad material. - En el procedimiento, la autoridad administrativa competente deberá verificar plenamente los hechos que sirven de motivo a sus decisiones, para lo cual deberá adoptar todas las medidas probatorias necesarias autorizadas por la ley, aun cuando no hayan sido propuestas por los administrados o hayan acordado eximirse de ellas.

En el caso de procedimientos trilaterales la autoridad administrativa estará facultada a verificar por todos los medios disponibles la verdad de los hechos que le son propuestos por las partes, sin que ello signifique una sustitución del deber probatorio que corresponde a estas. Sin embargo, la autoridad administrativa estará obligada a ejercer dicha facultad cuando su pronunciamiento pudiera involucrar también al interés público.

De acuerdo a este principio, resulta imprescindible que la administración siempre conserve una tendencia a ser exhaustiva en su investigación sobre el contenido del procedimiento y la veracidad del mismo (lo que incluye necesariamente la comprobación de las pruebas ofrecidas y la veracidad de estas).

Aunque, de acuerdo a los lineamientos generales del Derecho Público, la administración tiene un deber de oficialidad que es una obligación inexcusable, el mismo derecho administrativo concede a los afectados por el actuar de la administración la potestad para actuar medios probatorios que prueben dicha afectación (Morón, 1999, p. 234).

Morón también insiste en que:

El principio pretende que la probanza actuada en el procedimiento permita distinguir cómo en realidad ocurrieron los hechos (verdad real o material) de lo que espontáneamente pueda aparecer en el expediente de acuerdo a las pruebas presentadas por los administrados (verdad formal o aparente), para dar la solución prevista en la ley. Debe tenerse en cuenta que siendo la actuación administrativa la ejecución de la voluntad de la ley, corresponde a la autoridad apreciar si existen en cada caso, los presupuestos de hecho de las normas para poder aplicar la consecuencia jurídica prevista en la norma (2011, p. 84).

Entonces, es imperativo que la administración sea exhaustiva en la búsqueda de la verdad material y no una que sea aparentemente verdadera.

Sin embargo, en el ámbito administrativo, al igual que cualquier otro ámbito, existe fenómenos que no necesariamente deben ser probados. Entonces, no existe necesidad de probar situaciones que se pueden presuponer como ciertas en el procedimiento administrativo. Es por ello que Morón señala dos únicas situaciones en las que se merece actuación probatoria: i) cuando no se tenga por cierto el hecho alegado; ii) cuando la naturaleza del procedimiento lo exige así (1999, p. 236).

En este sentido, es importante enfatizar el principio de presunción de veracidad, el mismo que señala:

Art. IV – 1.7.- Principio de presunción de veracidad. - En la tramitación del procedimiento administrativo, se presume que los documentos y declaraciones formulados por los administrados en la forma prescrita por esta Ley, responden a la verdad de los hechos que ellos afirman. Esta presunción admite prueba en contrario.

Ello es compatible con la obligación de actuación probatoria, porque, en correlación al principio de presunción de veracidad, se presume como cierto aquello que es manifestado por los administrados. Sin embargo, cabe la posibilidad de plantear prueba que contradiga a lo que se ha presumido como cierto.

Entonces, de acuerdo a esto, Morón señala:

El legislador opta por superar la comprobación previa y concurrente sobre los estados y calidades de los ciudadanos, mediante la presunción legal obligatoria de suponer que las afirmaciones, declaraciones y documentos son veraces. Como se puede apreciar, este principio, constituye una presunción que acoge la regla del sentido común, de la “buena fe” en cuya virtud, se debe presumir la verdad en todas las actuaciones de los particulares ante la Administración Pública y no desconfiar de sus afirmaciones o documentaciones (2011, p. 76).

En síntesis, puedo señalar algunas apreciaciones. Primero, que la prueba en el derecho administrativo, y con esto, en el procedimiento administrativo, tiene dirección a buscar la verdad material. Sin embargo, el mismo procedimiento que procura hallar una verdad exhaustiva presume que lo declarado por los administrados es cierto, salvo exista prueba en contrario.

1.6.2.1.3. Carga de la prueba

Cuando se habla sobre la prueba desde un panorama general, se piensa en un comportamiento procedimental en el que los medios probatorios inclinan la verdad material hacia su objetividad. En este sentido, el estudio de la prueba implica reflexionar sobre quién es

el apropiado para probar las afirmaciones que se contienen en el procedimiento administrativo.

De acuerdo a lo manifestado, la carga de la prueba no es otra cosa que la determinación de quién es quien debe probar las tensiones de un determinado fenómeno. Es decir, si A tiene la carga de la prueba, es su responsabilidad probar la tensión del proceso.

Cabanellas afirma que la carga de la prueba merece la siguiente definición (2001, p. 75):

En los juicios contradictorios, la obligación de probar lo alegado, que corresponde a la parte que afirma, en virtud del principio latino: “*Actori incumbit onus probando*” (al actor le incumbe la carga de la prueba). Constituye la misma clave de la premisa mayor del silogismo judicial que configura el esquema de la decisión de un litigio; porque ha de contarse con hechos a favor para que resulte factible que prospere, por aplicación a ellos de la tesis jurídica de una parte, en el sentido afirmativo o negativo, según su posición procesal, la pretensión planteada.

De acuerdo a esto, la carga de la prueba es fundamental e inherente al proceso. Empero, merece énfasis el mencionar que este no es el único tipo de carga de la prueba existente, pues también puede invertirse la misma. Sobre ello, se relatará más adelante.

Algunas de las definiciones sobre la carga de la prueba se tienen presentes en la doctrina.

Hinostroza define a la carga de la prueba como:

El conjunto de reglas de juicio que le señala al magistrado la manera cómo resolverá en aquellos casos de omisión de pruebas o pruebas insuficientes que no puede salvar siquiera con la actuación de pruebas de oficio. Así, como el juez no puede inhibirse de expedir el correspondiente fallo, tales reglas le ayudarán a pronunciarse sobre el asunto (2003, p. 182).

Por otro lado, tenemos la consideración de Monroy, quien observa a la carga de la prueba como un principio mediante el que el juez obtiene conocimiento sobre cómo debe actuar cuando hay insuficiencia de pruebas. Ello es sostenido con el hecho de que, en caso en que las partes quieran una sentencia que les favorezca, estos deben probar las razones por las que plantean su petición. Empero, se considera conveniente observar la apreciación de Micheli, quien define a la carga de la prueba como la atribución que hace la ley en la condición para obtener una consecuencia jurídica, que favorecería al sujeto (1996, p. 92).

Sin embargo, la carga de la prueba no solo tiene un alcance general, sino que ha sido abordado también en el ámbito administrativo.

En el ámbito administrativo, se tiene por regla general la carga de la prueba como atribución de quien realiza afirmaciones para obtener una decisión a su favor. Sin embargo, el mismo derecho administrativo también opta por otras formas de carga de la prueba.

Tenemos, en primer lugar, en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, el artículo 173° que señala:

173.1 La carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio establecido en la presente ley.

173.2 Corresponde a los administrados aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas, o aducir alegaciones.

También tenemos al Texto Único Ordenado de la Ley que regula al Proceso Contencioso Administrativo (Ley N° 27584), la cual aborda la carga de la prueba en su artículo 32°, señalando:

Salvo disposición legal diferente, la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos que sustentan su pretensión.

Sin embargo, si la actuación administrativa impugnada establece una sanción o medidas correctivas, o cuando por razón de su función o especialidad la entidad administrativa está en mejores condiciones de acreditar los hechos, la carga de probar corresponde a ésta.

Observamos, entonces, que la carga de la prueba en el ámbito administrativo se observa de manera similar a la carga de la prueba en un sentido general, con la diferencia de que, en el acto administrativo también se permite otras formas de carga de la prueba. Debemos tener en cuenta pues, el principio de verdad material, según el cual, recordemos, la administración debe buscar la objetividad y no solo presumirla. De igual modo, se tiene al principio de oficialidad, según el cual, la administración se obliga a la verificación y prueba de los hechos que imputa (Morón, 1999, p. 238).

Nos encontramos, entonces, en la aceptación de que la administración siempre ejerce una situación de poder sobre el administrado. Ello se debe a que la administración es una forma del Estado de mostrar su poder coercitivo. En este sentido, se genera una situación de

desproporcionalidad entre el Estado (la administración) y el administrado. Así, la administración queda atribuida de probar los hechos sobre los que se discute. Aunque, el principio general de que la carga de la prueba descansa sobre quien afirma hechos permanece latente en el derecho administrativo.

Morón señala:

Sobre la administración recae el deber de practicar todas las diligencias probatorias que le produzcan conocimiento y convencimiento de esa certeza, sin detenerse a analizar si los hechos materia de probanza motiven una decisión favorable o adversa a la Administración o a los terceros (1999, p. 238).

Evidentemente, es el principio de verdad material el que motiva la aseveración de Morón. Ello, porque la administración no se preocupa por sus propios intereses, sino por la objetividad del procedimiento administrativo.

1.6.2.1.4. Carga de la prueba dinámica

Cuando se evalúa la carga de la prueba, es necesario establecer que la regla general de que quien afirma algo debe probarlo es la manera tradicional en la que se concibe este respecto. Sin embargo, esta figura jurídica no ha sido ajena a un proceso de evolución en el que, actualmente, se admite otra forma de carga de la prueba.

La carga de la prueba dinámica responde a la necesidad de obtener un ajuste bastante cercano a las circunstancias propias del caso. Sucede, pues, que en la carga de la prueba dinámica “la regla de distribución de las cargas probatorias corresponde a colocar la carga respectiva en cabeza de la parte que se encuentre en mejores condiciones para producirla” (Peyrano, 2006, p. 335).

Campos Murillo ha identificado seis características propias de la teoría de las cargas de la prueba dinámicas, las cuales desarrollamos *grosso modo* a continuación (2013, p. 206):

- Se configura a un concepto inmiscuido por dentro: “desplazamiento de las cargas probatorias” (el mismo que, evidentemente, contiene figuras como la presunción legal, inversión legal o de jurisprudencia del *onus probando* que reduce el estándar de la prueba).
- Se reconoce el estado de vigencia de normas clásicas sobre el *onus probandi* que se vulnera a cambio de una excepcionalidad que distribuye la carga de la prueba.
- Se desplaza el *onus probandi* mediante especificaciones de la circunstancia para estimar su aplicación.
- Las normas que surgen para contraponerse al *onus probandi* se desglosa con amplitud y variación, por esto, la carga de la prueba descansa en quien tiene mejores condiciones técnicas o profesionales de probar.
- De manera moderada, se ha justificado adjudicar dinámicamente en base a que es más fácil probar para quien se ha distribuido y se tiene mejor disponibilidad de los medios que prueban.
- La teoría se aplica en diversos contextos jurídicos.

En el derecho administrativo, también se presenta la carga de la prueba dinámica, en claro perjuicio de los administrados “cuando es la Administración quien requiere algo de un particular, pretende ejercer respecto de él alguna de sus potestades o ejercer actos de gravamen” (Morón, 1999, pp. 238-239).

Sin embargo, en término de Peyrano, el hecho de admitir una carga de la prueba dinámica pone en descubierto una clara afectación del derecho a la intimidad a cambio de lograr

un proceso judicial más eficaz. Ello significa que se sacrifica un derecho fundamental para obtener mayor objetividad en el proceso. Incluso, el autor considera a la carga probatoria dinámica como una violación al derecho a la intimidad (2006, p. 341).

Esto se enfatiza en el procedimiento administrativo sancionador, pues, de acuerdo a Ponce, cuando señala:

Dada la naturaleza dialéctica que envuelve al procedimiento sancionador en donde frente al ejercicio de la potestad sancionadora del Estado que mediante la resolución de inicio del procedimiento afirma la comisión de determinados hechos que son considerados como infracción administrativa se presenta el ejercicio del derecho de contradicción por parte del administrado, se debe considerar el concepto de carga dinámica y el criterio de que quien tiene la carga de la prueba es quien está en mejor condición de probar (2017, p. 356).

Por otro lado, también debo hacer mención a la jurisprudencia, en específico el Tribunal Constitucional con su sentencia 1776-2004-AAITC en su fundamento 49 apartado c) donde comenta sobre: La utilización de la carga dinámica, es utilizado en el sector administrativo, máxime si el artículo 76.1. de la Ley 27444 atribuye una correcta colaboración entre las entidades públicas a fin de brindar la mayor cantidad de información en pro de una controversia, ya que los medios probatorios pueden ser de mucha ayuda de cualquiera de las partes de donde provenga, pero al mismo tiempo aclara que no debe confundirse la carga dinámica con la asimetría informativa, en tanto, una situación es que uno de ellos no tenga la suficiente información para poder tomar buenas decisiones y otra no contar con los recursos para poder probar o aclarar un punto controvertido en sede administrativa.

Asimismo, se tiene a la sentencia 2440-2007-PHC/TC en su fundamento 5 establece que la presunción de inocencia está relacionado a la prueba iuris tantum, es decir, a que mientras no exista prueba que inculpe al supuesto agresor o infractor, se declara todavía inocente por lo que es necesario un acervo de medios probatorios para debatir la culpabilidad, situación distinta a la prueba iure et de iure, la cual si no se llega a probar con la mínima cantidad de medios probatorios se asume como culpable, siendo más claros, asume el aforismo popular: “el que calla, otorga”, de tal suerte que, si hablamos de un proceso administrativo sancionador, ambas partes procesales son los que deben ofrecer una serie de medios probatorios para llegar a dilucidar el conflicto, pero lo cierto es que para poder sancionar, es la entidad quien debe tener la carga de la prueba a fin de iniciar, más no iniciar bajo una sospecha y sea el administrado quien tenga que recolectar los medios probatorios que lo imputado no es cierto, cuando ello debería ser responsabilidad exclusiva de la entidad.

Se dice ello, porque la carga dinámica ciertamente ayuda cuando el administrado es quien tiene el poder de evidenciar un acervo de medios probatorios, pero en un proceso sancionador, la igual que el proceso penal, la carga de la prueba está a cargo del fiscal, lo mismo que se debe evidenciar en el proceso administrativo sancionador, si bien el administrado puede presentar medios probatorios para evidenciar su inocencia, esa actividad es facultativa, más no obligatoria y lo que presenta el artículo 173.1. y 173.2. es confuso, porque ciertamente el Estado mediante su representante legal puede acusar un determinado hecho y luego a razón del 173.2. el administrado es quien debe presentar medios probatorios, caso contrario se asumirá que es culpable.

1.6.2.2. Principios de verdad material y de culpabilidad

1.6.2.2.1. Información contextual

Para los fines de la investigación, se ha consignado metodológicamente a los principios de verdad material y de culpabilidad; sin embargo, esto no quiere decir, de ninguna manera, que los demás principios del derecho administrativo deban ser ignorados o quedar relegados a un segundo plano.

Tal vez, la estipulación taxativa de los principios del derecho administrativo fue lo que más llamó la atención de la doctrina cuando se promulgó la nueva Ley peruana del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, allá por el 2001. Por esto, Danós resalta que la nueva ley:

Establece un elenco de principios del procedimiento administrativo, contenido en el artículo IV del Título Preliminar, con el objeto de acentuar el carácter servicial de la Administración Pública a favor de los ciudadanos, proporcionando la definición de cada uno de los principios para facilitar al intérprete su observancia y procurar que dichos principios formen parte del modo natural de proceder de las entidades administrativas. Asimismo, la nueva ley ha cuidado de establecer con precisión las tres funciones que cumplen los referidos principios: constituyen pautas directrices que ayudan al intérprete al momento de dotar de sentido a los preceptos de la nueva ley, al estar consagrados en una norma con rango de ley constituyen parámetros legales a tomar en cuenta para el dictado de disposiciones reglamentarias sobre procedimiento administrativo, sirven para suplir los vacíos o lagunas del ordenamiento administrativo porque operan como virtuales normas subsidiarias para integrar al derecho (2001, pp. 28-29).

La administración, en general, se sedimenta sobre el deber de brindar a los administrados el mejor sistema que procure conservar y promover sus intereses, por lo que los principios no solo son reglas, sino también fundamentos sobre los que se inspira el derecho administrativo en general.

Toda la administración pública tiene como finalidad la de administrar adecuadamente a la población mediante el logro de actos administrativos que sean sólidos en base a una limitación fundada en el derecho mismo, porque si la Administración Pública no se limitara por el poder, sería puro imperio de poder: una suerte de absolutismo (Morón, 1999, p. 45).

Sin embargo, y aunque la administración pública debe servir al ciudadano, el hecho de que el administrado sea el eje sobre el que gira este fenómeno, no podemos señalar que el Estado queda relegado a un segundo plano, pues el procedimiento administrativo concilia dos intereses: el estatal y el del ciudadano (Morón, 1999, pp. 46-47).

Por esta razón, acertadamente, Cervantes otorga cinco distintos conceptos a la administración pública desde diversas perspectivas. Ello ha sido desarrollado del siguiente modo (2006, p. 21):

- Concepto sintético. - De acuerdo a este, la administración pública concibe a elementos heterogéneos interactuando entre sí para su propio funcionamiento. Es decir, la administración posee sus propias reglas, pero estas resultan impertinentes si no actúan dentro de un contexto, como el político, económico o jurídico.
- Concepto funcional. – De acuerdo a este, la administración pública no puede limitarse a la mera aplicación de las normas administrativas, sino que tiene que observar la

realización misma de la ley administrativa, porque la administración se encuentra dentro de este ejercicio y es la más apta para conocer de ello.

- Concepto micro-analítico. – De acuerdo a este, la administración pública es una fase gubernamental que contiene la ordenación en cooperación de las personas, planificando, organizando, educando y direccionando su comportamiento, para lograr los fines del sistema administrativo.
- Concepto macro-analítico. – De acuerdo a este, la administración pública se divide de la ciencia política y las demás ciencias sociales, para convertirse en una rama de ejecución que trabaja exclusivamente con el gobierno para el logro del cometido de las directivas del gobierno.
- Concepto sociológico. – De acuerdo a este, la administración pública es una organización social en sí misma, que se genera por voluntad estatal con la finalidad de otorgar correcta administración a los administrados.

Entonces, nunca puede dejar de observarse que la administración pública relaciona a la administración con los administrados, pero, en base a que la administración pública ejerce una situación de poder sobre los administrados (ello en base a que la administración pública representa al gobierno), debe presentarse cierta flexibilidad a favor de los administrados.

En base a lo señalado anteriormente es que, en el momento en el que los principios del derecho administrativo fueron modificados para otorgar una simetría de mayor proporcionalidad en el procedimiento administrativo, la doctrina aplaudió la reforma. Tenemos así la perspectiva de Danos:

Uno de los aspectos más novedosos de la Ley lo constituye el elenco de principios del procedimiento administrativo contenido en el artículo IV, no sólo por su extensión sino

también porque al proporcionar la definición de cada uno de los referidos principios facilita al intérprete su observancia. El citado listado de principios tiene carácter meramente enunciativo, porque deja abierta la posibilidad que puedan ser aplicables otros principios generales del Derecho Administrativo, ya sea los que pueden ser extraídos de manera implícita de normas legales, los principios específicos que disciplinan el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa contemplados por el artículo 230° de la norma o aquellos principios que ya están consagrados expresamente en otros dispositivos administrativos especiales (2001, p. 42).

Inmediatamente después, la Ley de Procedimiento Administrativo General señala en el numeral 2 de su artículo IV:

Los principios señalados servirán también de criterio interpretativo para resolver las cuestiones que puedan suscitarse en la aplicación de las reglas de procedimiento, como parámetros para la generación de otras disposiciones administrativas de carácter general, y para suplir los vacíos en el ordenamiento administrativo. La relación de principios anteriormente enunciados no tiene carácter taxativo.

Del numeral desarrollado anteriormente, se puede rescatar al menos tres puntos de trascendental importancia.

El primero de ellos que los principios se toman como directrices que otorgan facilidad al intérprete para que este dé el mejor sentido a las normas estipuladas en la ley, pues cuando existe más de una interpretación sobre las normas, el funcionario administrativo debe hallar la interpretación que más cerca se encuentre a los principios (Danós, 2001, p. 43).

El segundo punto es que los principios llegan a ser parte del ordenamiento jurídico peruano, por lo que sirve como un límite legal para el comportamiento de la administración pública (Danós, 2001, p. 43).

El tercer punto es que los principios cumplen la función de rellenar vacíos o lagunas legales que son parte de toda legislación (Danós, 2001, p. 43).

En este sentido, cabe ahora pertinencia el presentar los principios propios del derecho administrativo y especialmente del procedimiento administrativo según la Ley N° 27444.

1.6.2.2.2. Principios del Derecho Administrativo

Sin perjuicio de que los principios que resultan pertinentes para la tesis son en específico dos, es siempre congruente revisar los principios a partir de los que se inspiran las instituciones jurídicas. En este caso, nos resulta pertinente revisar los principios generales del derecho administrativo, lo cual será observado desde la perspectiva de Cervantes (2006, pp. 68-70):

- Principio de Interés Público

Este principio sugiere que toda la administración pública se fundamenta en el logro del interés común, el mismo que prevalece sobre cualquier interés de carácter particular.

Mediante ello, la sociedad queda erigida con la dirección de lograr cooperación para desenvolverse en fines comunes.

Como resultado de este principio, existe interdependencia económica y política para la convivencia pacífica.

- Principio de legalidad

Todo el sistema administrativo, es decir, la administración pública, el Estado y los administrados deben obedecer al derecho. Por esto, queda prohibida cualquier actuación que contenga arbitrariedades, pues todo comportamiento que sea materia de discusión debe resolverse de acuerdo a regla.

Eso produce que este principio sea una limitación para el actuar arbitrario que podría surgir en el poder administrativo.

De igual modo, se sugiere que el principio de legalidad contiene a un conjunto de leyes y reglas que someten a la actividad administrativa.

- Principio de oficialidad

Este principio genera una facultad de impulso a favor de la autoridad administrativa. De este modo, la administración pública se halla facultada de iniciar cualquier tipo de procedimiento.

Ello, evidentemente, no es perjuicio para que el administrado pueda solicitar el inicio de un procedimiento administrativo. Más bien, este principio sugiere que la administración puede iniciar un procedimiento sin que exista petición del mismo por parte del administrado.

- Principio de Gratuidad

Solía creerse que este principio implica que todo tipo de procedimiento administrativo sea gratuito porque la administración pública en general se ha erigido para dar la mejor administración posible a favor de los administrados.

Sin embargo, en la actualidad se ha descartado la perspectiva mencionada, pues el principio de gratuidad implica la inexistencia de abusos en el cobro de tasas.

- Principio de publicidad

El principio de publicidad se refiere a que cualquier persona natural o jurídica está facultada de solicitar información a la administración pública.

Esto quiere decir que las partes y sus abogados pueden solicitar información que les sea relevante.

Por este hecho, se considera que cualquier negativa de la administración de brindar información a los administrados constituye una suerte de abuso de autoridad.

- Principio de tuitividad

El principio de tuitividad ha nacido con la finalidad de generar un soporte para el administrado. Mediante este principio, se protege a la parte débil.

Este principio no es otra cosa que la obligación de la administración para observar que obstáculo podría lesionar los intereses del administrado.

- Principio de doble instancia

Este principio tiene como finalidad el que el administrado que se interesa por un determinado procedimiento pueda tener como garantía dos niveles que presentan decisiones diferentes sobre su interés.

- Principio de doble vía

Mediante el principio de doble vía se otorga a los administrados la potestad de resolver su interés sobre un determinado caso, pues no puede concentrarse el poder administrativo en una única vía.

De este modo, el administrado puede recurrir a la vía jurisdiccional en dos situaciones: cuando la ley lo permita y cuando se haya agotado la vía administrativa.

- Principio de la Presunción de la Veracidad

Toda la administración pública se encuentra en la obligación de presumir que cualquier persona que se relacione con esta (y nos referimos a funcionarios, servidores y el público en general) dice la verdad.

Sin embargo, merece la pena recalcar que este principio permite que exista prueba en contrario en ciertas circunstancias.

- Principio de la eliminación de Exigencias y formalidades

La administración pública, de acuerdo a este principio, procura eliminar todos los costos económicos que no generen beneficios reales para el reporte del administrado y la sociedad en general.

- Principio de la Desconcentración de los Procesos Decisorios

Este principio señala que el trámite realizado para cualquier procedimiento administrativo debe ser ajeno a la burocracia para que se diferencie la dirección de la ejecución.

- Principio de la Participación de los Ciudadanos en el Control de la Prestación de servicios

Este principio señala que cualquier administrado puede individual o colectivamente presentar quejas, reclamos o sugerencias para hacer más efectivo y funcional el desenvolvimiento de la administración pública.

Sin embargo, la concepción tradicional de Cervantes ha sido resuelta taxativamente cuando la Ley de Procedimiento Administrativo General se promulgó en consignación de 19 principios que actualmente rigen el procedimiento administrativo. A continuación, desarrollaremos cada uno de ellos, recordando que el énfasis se dirige al principio de debido procedimiento administrativo y principio de verdad material.

En términos de Morón (2011, p. 58):

Los principios del procedimiento administrativo son los elementos que el legislador ha considerado básicos para encausar, controlar y limitar la actuación de la Administración y de los administrados en todo procedimiento. Controlan la liberalidad o discrecionalidad de la Administración en la interpretación de las normas existentes, en la integración jurídica para resolver aquello no regulado, así como para desarrollar las normas administrativas complementarias. Los principios consagrados por la Ley no

tienen una idéntica manera de vincularse al fenómeno administrativo. Para ello, cabe distinguir los principios fundamentales de los principios institucionales.

1) Principio de legalidad

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

El respeto de la Constitución es imprescindible para el actuar de la autoridad administrativa, asimismo, la ley y el derecho deben ser el lineamiento para el ejercicio de la facultad concedida a la administración pública.

Principalmente, este principio limita el actuar de la administración pública a un comportamiento compatible con la norma jurídica.

Este principio exige que exista una vinculación positiva entre la administración y la ley, esto es, la administración pública solo es válida si es conforme a ley (Morón, 2011, p. 60).

Además, este principio tiene al mismo tiempo tres elementos esenciales: el de legalidad formal que refiere que el procedimiento se somete a la formalidad procedimental; el de legalidad sustantiva, referido a que la administración en sí misma debe ser legal; y el de legalidad teleológica, que exige que el procedimiento cumpla con las finalidades para las que la norma ha sido creada (Morón, 2011, p. 60).

2) Principio del debido procedimiento

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Todo administrado goza de derechos y garantías que se hallan dentro de todo procedimiento de administración pública, estos derechos sobre los que nos hemos referido, engloban un anuncio y no una limitación, por eso debe notificarse. En el acceso al expediente en la refutación de cargos, en la exposición de argumentos y en la presentación de alegatos complementarios, debe estar presente el debido procedimiento para obtener una decisión que se haya motivado, que se funde en derecho y que se haya emitido por la autoridad correspondiente y dentro del plazo.

Mediante este principio, el derecho administrativo, y en específico, el procedimiento administrativo legitima al Estado de Derecho en el que se tiene que seguir lineamientos objetivos para obtener una decisión y esta no puede simplemente otorgarse deliberadamente.

Lo anterior, implica que el procedimiento administrativo sea correlativo a las garantías propias del debido proceso, es decir, el debido procedimiento administrativo debe ser recogido con congruencia a la Constitución Política del Perú, específicamente lo consignado en los artículos 2° y 139° del documento magno (Morón, 2011, p. 64).

3) Principio de impulso de oficio

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

La autoridad dirige e impulsa el procedimiento, ordenando que se realice o se practique actos de oficio, impulsándolos convenientemente para la resolución del caso.

Este principio otorga a la administración facultades de iniciar procedimientos administrativos sin que, necesariamente exista alguien que lo solicite.

Entonces, debemos señalar que es responsabilidad de la administración pública y sus autoridades dirigir, ordenar e impulsar los procedimientos administrativos que consideren convenientes, sin perjuicio de que esto sea a solicitud o no de los administrados (Morón, 2011, p. 69).

4) Principio de razonabilidad

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Toda decisión de la administración pública que crea obligaciones, infracciona, sanciona, o restringe el comportamiento del administrado, debe enmarcarse en la facultad que se le atribuye a la autoridad administrativa, para que se satisfaga el cometido del procedimiento.

Este principio queda establecido en razón a una regla particular en las decisiones que puedan afectar a los administrados. En este sentido, la administración no puede afectar al administrado sin que exista medios razonables para hacerlo (Morón, 2011, p. 70).

También, debemos tener en cuenta dos situaciones imprescindibles para el cumplimiento del principio de razonabilidad: i) el que la decisión se encuentre dentro de los límites permitidos por ley; ii) debe existir una necesaria proporción entre los medios y los fines del procedimiento (Morón, 2011, p. 70).

5) Principio de imparcialidad

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

La autoridad administrativa actúa sin discriminar a ningún administrado, por lo que se tiene que otorgar el mismo trato a todos los intervinientes en el proceso, atendiendo con ello al interés general.

Este principio se fundamenta en que la administración debe ser justa en cuanto a su trato para los administrados. Esto es, la administración tiene el deber de tratar a todos los administrados por igual.

Debemos precisar, sin embargo, que este principio no se ve afectado cuando existe situaciones jurídicas de discriminación positiva que originan una situación de desigualdad porque la ley así lo exige: como es el caso de las mujeres embarazadas y su trato preferencial (Morón, 2011, p. 73).

6) Principio de informalismo

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Toda norma procedimental debe interpretarse favoreciendo la admisión de cualquier pretensión de los administrados, para que no se afecten sus intereses y se exija formalidad dentro del procedimiento, claro está, cuando ello no afecte el bienestar público.

Cuando el procedimiento administrativo habla del principio de informalismo, no se está refiriendo a un informalismo como tal, sino que se refiere a un informalismo moderado, es decir, una suerte de excusación de formalismos. Por esta razón, el derecho administrativo actual procura excusar a los administrados por ciertas deficiencias

formales, siempre que fundamentalmente pueda continuarse con el procedimiento (Morón, 2011, p. 73).

7) Principio de presunción de veracidad

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Cuando se tramita un procedimiento, tiene que presumirse que todo lo que ha sido otorgado por los administrados, corresponde a disposiciones normativas que lo permiten, con esto no se prohíbe que exista prueba en contrario.

Mediante este principio, la administración se obliga a presumir que cualquier actuación realizada por el administrado es una actuación legítima. En este sentido, la administración no tiene que solicitar que el administrado certifique la veracidad de su actuar, a menos que la administración misma presente pruebas en contra de las afirmaciones de los administrados. Básicamente, este principio busca una relación basada en la confianza (Morón, 2011, p. 76).

Sin perjuicio de ello, Morón ha identificado tres medidas que permiten equilibrar este principio con la seguridad jurídica (2011, p. 77):

- La fijación del deber del administrado de comprobar la autenticidad de la documentación e información que declare ante la entidad, entendiendo que, si bien la buena fe le respalda, los particulares deben adoptar un comportamiento leal en toda la fase previa a la constitución de sus relaciones jurídicas.
- La atribución de deber de fiscalización posterior sobre la información y documentación que presenta el administrado.

- La previsión de consecuencias penales, administrativas y patrimoniales en caso de falseamiento de la verdad. De este modo, la presunción de veracidad a favor del administrado no descarta la posibilidad de aplicar sanciones administrativas en caso se compruebe la mala fe, sino más bien la refuerza.

8) Principio de buena fe procedimental

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Todos los sujetos jurídicos intervinientes en la relación en la que se decide sobre el devenir de la administración pública, deben inspirar dicha relación en respeto, colaboración y buena fe; en este sentido, es inviable que la autoridad administrativa contravenga sus actos, salvo exista una permisión legal para hacerlo. No se puede ir en contra de la buena fe en el procedimiento.

Mediante este principio, se diferencian dos cláusulas distintas, que Morón concibe de la siguiente manera: la primera, que es una directriz que se erige en base a la buena fe y la colaboración procesal; la segunda, que señala que el derecho administrativo se interpreta en concordancia con la buena fe (2011, p. 78).

9) Principio de celeridad

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

El procedimiento debe ser adaptado por sus participantes, a una agilidad administrativa; de esta manera, se evitarán retrasos en formalismos que puedan ser dados por la actividad procesal, todo ello con el objetivo de que las decisiones sean dadas en un tiempo eficaz. Ello debe ser realizado con el respeto debido al procedimiento y el orden.

Mediante este principio, se procura dinamizar en todo lo posible el procedimiento administrativo. De este modo, se pretende acortar en la mayor medida posible el tiempo existente entre el inicio del procedimiento administrativo y la obtención de una decisión definitiva (2011, p. 80).

Sin perjuicio de la finalidad del principio descrito, no debe creerse que su finalidad es un mero aceleramiento del procedimiento, descuidando así el fondo de cualquier decisión, más bien, se exige que la administración sea prudente y eficiente.

10) Principio de eficacia

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Los involucrados a un procedimiento administrativo deben asegurar la prevalencia de que se cumpla el objetivo final de la actividad procedimental, por encima de todo aquello que pueda invalidarlo, que pueda influir en la situación decisiva, que reduzcan el cumplimiento del procedimiento y que puedan afectar a nivel de indefensión a los participantes administrativos. En todas las supuestas situaciones donde se pueda hacer uso de este principio, el propósito de la actividad que busque ser privilegiado, debe adaptarse al marco legal, y la validez es un aval del fin de interés social que tiene intención de satisfacer con este principio.

Toda la administración pública se ha erigido con la finalidad de otorgar un aporte para el logro de intereses generales de la población y los administrados. En este sentido, sin perjuicio de los percances que pudieran aparecer en el procedimiento administrativo, este principio señala que debe procurarse el logro de los fines del procedimiento, por lo que debe prevalecer un interés por el logro del fin público (Morón, 2011, p. 83)

11) Principio de verdad material

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

La autoridad administrativa a la que compete el procedimiento tiene la obligación de contrastar los hechos que motivan su decisión, por lo que tiene que agotar toda medida probatoria que sea autorizada por ley, incluso al no haber sido ello propuesto por el administrado o existe el acuerdo de eximirse de tal hecho.

Cuando estamos frente a procedimientos de trilateralidad, la autoridad de la administración pública se faculta de contrastar por todo medio disponible un agotamiento certero de los hechos que las partes han propuesto, sin que esto sustituya el deber probatorio que le corresponde a las mencionadas. No obstante, la autoridad se obliga a ejercer esta potestad al involucrarse también el interés de la sociedad.

En cuanto a la verdad material, debemos señalar que toda la administración pública se dirige a la satisfacción de intereses públicos, por lo que, en el procedimiento administrativo, la administración debe procurar, sobre cualquier otro interés, hallar la verdad en el procedimiento. Esto quiere decir que la administración tiene la obligación de indagar e investigar arduamente sobre asuntos de interés general.

Jiménez señala que este principio contiene el valor intrínseco de que la verdad es el pilar de toda decisión que pueda tomar la administración pública para la emisión de sus decisiones. Estas decisiones, a su vez, se relacionan con el interés general de la ciudadanía, lo cual, en su extremo administrativo tiene como valor ecuánime una relación con el contenido financiero del Estado. Por eso, la administración que pretende enfocar la verdad en un procedimiento, efectivamente puede llegar a conocerla, porque

siempre existe de por medio documentación que comprueba las sospechas de la administración pública (2011, p. 202).

De lo anterior, puedo con acierto señalar que la administración pública, a diferencia de las sedes judiciales (por tener un ejemplo solamente), tiene la capacidad de conocer el caso a fondo, y no se limita a un conocimiento superfluo del caso, sino que es su obligación agotar todo medio que pueda contribuir con que la administración pública conozca a detalle los hechos que inspiren su decisión.

Ello se acentúa incluso más en un procedimiento sancionador, en el que la administración debe ser extendidamente cuidadosa sobre la imposición de una sanción. Por tal motivo, la carga de la prueba recae en la administración, porque no puede castigar en base a presunciones.

Morón señala que este principio, también conocido como verdad jurídica objetiva, obliga a las autoridades a agotar todos los medios posibles para probar sus afirmaciones. No solo es un intento de hacerlo, sino una obligación en sí misma (2011, p. 84).

Jiménez, por su parte, señala que esta obligación de agotar todos los medios para el conocimiento a creces del caso en concreto, implica que la verdad material se aborde a partir de cuatro elementos constitutivos. A continuación, abordaremos *grosso modo* cada uno de ellos, señalando (2011, 202-204):

a) Autoridad administrativa

Este principio refiere a la autoridad administrativa competente como aquel que se encarga de verificar los hechos que son motivación para las decisiones que emite. Entonces, en el caso de la verdad material, el concepto de autoridad

administrativa solo debe verse limitado a aquellos funcionarios que tienen potestad de emitir actos resolutivos.

b) Primacía de la verdad de los hechos

Antes que cualquier tipo de argumento que pueda arrojar cualquier parte del procedimiento administrativo (incluso cuando estos fueran argumentos emitidos por la autoridad administrativa), siempre tendrá mayor valor un hecho que pueda probarse. En este sentido, si la autoridad administrativa no puede probar los hechos, deberá existir innegablemente un favorecimiento al administrado.

c) Verdad de los hechos e interés público

Este principio no genera una imposición de deber sobre la actuación que haga más compleja la actividad de la autoridad administrativa. Por este motivo, debe pensarse que el bienestar del administrado será parte del interés público, por lo que debe prevalecer el favorecimiento al mismo.

d) Deber probatorio en los procedimientos trilaterales

Cuando se tiene a la autoridad administrativa como un intermediario de los intereses de los administrados en las veces que esta autoridad desempeña el papel de decisor sobre el devenir de los sujetos que intervienen en el acto administrativo, el papel de autoridad debe ser aún más exhaustivo, por lo que la verdad material cobra aún mayor importancia en estos supuestos.

De lo estudiado, puedo mencionar que la verdad material tiene como fundamento principal el que los hechos tengan mayor valor que las alegaciones, por lo que solo debería recurrirse a la argumentación cuando, después de haber agotado todos los medios, la autoridad administrativa no tenga certeza sobre su decisión, pues, siempre que sea posible, la autoridad administrativa debe priorizar los intereses de la verdad.

12) Principio de participación

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Los organismos deben otorgar todo tipo de facilidades y estipulaciones pertinentes respecto al acceso a la información administrativa, a excepción de aquella que pueda afectar a la privacidad de un individuo y a la seguridad nacional, o aquellas que sean expresadas legalmente; asimismo, la libertad de poder participar en aquellas decisiones que puedan afectarles, por medio de diversos medios de difusión y los medios por los que puedan acceder a la información y a la expresión de puntos de vista.

Mediante este principio, se promueve la participación activa de los administrados en el procedimiento administrativo y, con esto, en la administración pública en general. De este modo, se materializa también la democracia en su nivel más específico, pues la administración es una conexión directa entre la ciudadanía y el Estado (Morón, 2011, p. 87).

De acuerdo a Morón, algunas de las alternativas que la ley ha otorgado para materializar este principio son (2011, p. 88):

- Acceso a la información general y específica que poseen las entidades.
- Presentación de opiniones ante las autoridades.

- Audiencias públicas.
- Periodos de información pública.
- Participar en prestación y control de los servicios públicos para asegurar su eficiencia y oportunidad.

13) Principio de simplicidad

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

La autoridad administrativa deberá estipular toda diligencia de manera simple, eliminando dificultades innecesarias; con esto, se quiere decir que las condiciones deben ser proporcionales a los objetivos que se pretenden conseguir.

Mediante este principio, no solo se procura congruencia administrativa entre los requisitos que se solicita en la administración pública, sino que también se procura que todo el procedimiento, en general, sea sencillo, logrando así una organización más sencilla y que genere menos costos (Morón, 2011, p. 89).

14) Principio de uniformidad

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Ante trámites parecidos deben establecerse requisitos parecidos, todo ello estipulado por la autoridad administrativa, por lo que, deben garantizar que los fundamentos generales no deban hacerse normas generales. Todo ello debe ser establecido de manera objetiva.

Mediante el principio de uniformidad, la administración pública busca que cualquier tipo de grado en el que se halle el procedimiento debe ser congruente con la forma en

la que se ha actuado en procedimientos similares. Es decir, se busca congruencia en lo referente a pago de tasas, requisitos, tipos de silencios, etc. (Morón, 2011, p. 91).

15) Principio de predictibilidad o de confianza legítima

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Los administrados tienen la información y requisitos pertinentes para los procedimientos, teniendo en cuenta la duración, el tipo de trámite, y todo lo que conlleva un procedimiento administrativo; esta información es dada por la autoridad administrativa de manera honesta y confiable. Las autoridades administrativas actúan con coherencia a lo que esperan los administrados de ellas, y deben cumplirse a menos que, por escrito, deban hacer excepciones a ello. Ella debe actuar bajo la orden jurídica, por ello no debe actuar arbitrariamente. De este modo, la autoridad administrativa no puede interpretar subjetivamente ninguna ley aplicable.

Mediante este principio, la administración exige a sus autoridades que estos den esbozos sobre el posible resultado de un determinado procedimiento administrativo. Esto con la finalidad de que los administrados puedan tener una perspectiva razonable sobre el devenir del procedimiento (Morón, 2011, p. 92).

16) Principio de privilegio de controles posteriores

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

La autoridad administrativa ejerce el poder de fiscalizador posterior a la presentación de información, reservándose la autoridad de verificar la veracidad y el orden seguido en el procedimiento, en caso no cumpla estos criterios también tiene el derecho de aplicar las sanciones correspondientes.

Mediante este principio, la autoridad administrativa, en el diseño de procedimientos que se establecen en sus respectivos TUPA o en la regulación de procedimientos de carácter especial, deben otorgar privilegio a las técnicas de control posterior, en vez de cualquier técnica de control preventivo (Morón, 2011, p. 93).

De este modo, se es congruente con el principio de verdad material pues se presume la veracidad de todo lo actuado por el administrado, sin perjuicio de que posteriormente la administración verifique la veracidad de dicho comportamiento.

17) Principio de ejercicio legítimo de poder

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

Con el fin de evitar el abuso de autoridad, se ha asignado como competencia exclusiva a la autoridad administrativa, el hacerse cargo de aquellos procedimientos otorgados, siguiendo las normas, de este modo queda fuera de sus facultades aquellos que tengan otro tipo de objetivos externos a las disposiciones generales.

Este principio procura el planteamiento de una limitación a la administración pública, en el sentido de que esta puede únicamente comportarse dentro de los límites que la ley le otorga para el ejercicio de su poder. Entonces, la administración pública nunca puede comportarse de manera abusiva con respecto de los administrados.

18) Principio de responsabilidad

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

De acuerdo con lo estipulado en esta ley, la autoridad administrativa deberá asumir la responsabilidad y dar reparo a los daños que se tengan como resultado de una errónea

actuación que se puedan ocasionar contra los administrados. Las organizaciones y sus empleados asumen los hechos que se tengan como consecuencia de esta mala praxis, conforme el ordenamiento jurídico.

Mediante este principio, se regula la responsabilidad administrativa en el sentido de que, siempre que la administración pública ocasione un daño injustificado en relación a lo estipulado en las normas jurídicas que regulan el procedimiento administrativo, la autoridad administrativa queda obligada a hacerse responsable por dicho hecho, indemnizando incluso, si esto fuera necesario.

19) Principio de acceso permanente

De acuerdo al Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, señala:

En un procedimiento administrativo, todo trámite realizado ante una autoridad administrativa debe dar a todo administrado, el permiso al acceso y a las copias de los documentos realizados en tal procedimiento, sin ocasionar daño a la ley de la materia.

Este principio va más allá del derecho de acceso a la información. Aunque este derecho está contenido en el presente principio, puedo decir que va más allá de él en el sentido de que se habla de un acceso permanente. Esto significa que no importa si el procedimiento apenas ha iniciado o está ya alcanzando su forma final. La autoridad administrativa se encuentra obligada a otorgar las facilidades para que el administrado pueda acceder a la información de su interés.

1.6.2.2.3. Principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador

La construcción del derecho público ha nacido como respuesta del contrato social del que participa el Estado y los ciudadanos. Es decir, se ha olvidado la idea de que los seres humanos puedan regir sus propios patrones de justicia. Con esto, el Estado actúa como aquel ente que brinda justicia a las personas, teniendo en cuenta que estas no pueden deliberadamente materializar la justicia, sino que, el proceso de logro del bienestar de los ciudadanos tiene que ser el resultado del Estado protegiendo a los seres humanos. En este sentido, el derecho público viene a ser la forma en la que el Estado se preocupa por los individuos, sea esto de forma individual o colectiva, pero siempre interesado en el bienestar del bien común.

En toda esta construcción del derecho público y el afán estatal de lograr el bien común, se ha establecido una serie de reglas para que la relación entre el Estado y las personas sea una relación productiva. En este sentido, se logra la productividad del derecho público cuando existe reglas que regulan esta relación. Así, principalmente, para regular la relación entre el Estado y la comunidad como individuos que buscan un bien común han organizado el derecho penal y el derecho administrativo, que son acaso aquellas ramas del derecho público concentradas en regular esta relación. Ambas tienen como finalidad fundamental la protección de la ciudadanía. Sin perjuicio de la relación que se genera entre estos dos entes, se ha desarrollado una serie de postulados que formen los principios generales del derecho público. Me ocupa observar la regla de favorecimiento del ciudadano cuando este es acusado de haber cometido algún comportamiento de necesaria observación por el derecho. Nos referimos al principio de presunción de inocencia.

El principio de presunción de inocencia se ha relacionado estrechamente con el derecho penal, en el que impera esta regla de nunca presumir la culpabilidad de un acusado, pero su

contenido nace de un respecto de mayor envergadura: la Constitución Política del Perú. Este documento señala en el inciso 24 de su artículo segundo que todos los ciudadanos son considerados inocente mientras no se haya declarado su culpabilidad judicialmente. Y esto es algo que no debe limitarse a una comprensión en su arista penal, porque la Constitución no distingue al derecho penal como aquella rama que exclusivamente goza de este principio, sino que señala abiertamente este principio para libre interpretación del operador del derecho. Me parece responsable de mi parte el creer que este principio se extiende a otras aristas en las que se pudiere presumir la culpabilidad de una persona antes que su inocencia. Este es el caso del procedimiento administrativo sancionador.

Meini ha podido mostrar acertadamente que la presunción de inocencia no es un fenómeno exclusivo del derecho penal. Para esto, ha citado al Tribunal Constitucional en su Exp. N° 03567-2005-AA, cuando este señala que:

La respuesta a si la presunción de inocencia tiene vigencia también en ámbitos ajenos a lo penal parece haber sido formulada por el Tribunal Constitucional, al menos de manera implícita. En efecto, se ha sostenido que el establecimiento: "de una garantía en respaldo de las obligaciones y sanciones derivadas de la aplicación de la ley, así como en resguardo de los derechos de los usuarios y el Estado (...) tiene por objetivo iniciar ciertas actividades económicas que suponen riesgo o que requieren de un tratamiento especial por su incidencia sobre el patrimonio de terceros y no constituye ninguna anticipación de sanción alguna o presunción de responsabilidad sobre eventuales faltas que aún no han sido juzgadas". En todo caso, **resulta razonable que se presuma la inocencia ahí donde es posible que se imponga una sanción**, con independencia de que esta sea de naturaleza penal o administrativa (Tribunal Constitucional c. p. Meini, 2005, p. 308) [la negrita es nuestra].

Gracias a la apreciación del Tribunal Constitucional, se puede concluir que, aunque muchos doctrinarios traten de abordar el principio de presunción de inocencia exclusivamente desde el ámbito penal, su extensión va mucho más allá de ello, porque la Constitución debe obligatoriamente prever la mejor situación para la resolución de problemas sociales, como fuera el que el Estado presuma la culpabilidad de sus administrados. Por esta razón, en la cita anterior se pudo advertir que la presunción de inocencia depende de que haya la posibilidad de imponer una sanción.

Ya en las reglas generales del Derecho Administrativo, cuando nos enfocamos en el Derecho Administrativo Sancionador, podemos observar que la presunción de inocencia es un extremo recogido por este fenómeno, bajo el *nomen iuris* de Principio de Culpabilidad. Será pues, este principio de culpabilidad aquel que satisfaga la presunción de inocencia de los administrados cuando se les acuse de un hecho que amerite infracción.

Cuando nos ubicamos en el principio de culpabilidad en sede administrativa, el contexto es aquel en el que se pretende sancionar a un administrado. Baco señala que: “Generalmente, cuando se exige culpabilidad, la doctrina y la jurisprudencia se refieren a la exigencia de dolo o cuando menos culpa para poder sancionar una conducta ilícita, excluyendo cualquier sanción de carácter objetivo” (2010, p. 11). De ello, podemos advertir que el principio de culpabilidad requiere que se compruebe la culpa de quien se pretende infraccionar antes de que se emita la infracción y no después de esta.

De acuerdo a la Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador, que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos publicó el año 2017, podemos encontrar una detallada explicación del funcionamiento de este principio de culpabilidad en la arista

administrativa sancionadora, la cual resumiremos brevemente a continuación (MINJUS, 2017, pp. 27-30):

- El principio de culpabilidad debe comprenderse como consecuencia de que la responsabilidad administrativa siga las reglas de la responsabilidad subjetiva, es decir, que tiene que evaluarse la culpabilidad del acusado para que se configure responsabilidad administrativa. En este sentido, debe presumirse la inocencia del acusado hasta que se le encuentre culpable.
- La excepción para que opere el principio de culpabilidad es que la ley, específicamente, haya consignado fórmulas de responsabilidad objetiva, casos en los que por disposición legal el acusado para la infracción será responsable administrativo.
- El principio de culpabilidad llega a ser una garantía para el administrado, pero al mismo tiempo es también un límite para la potestad punitiva del Estado, en el sentido de que tiene que corroborarse que el supuesto infractor es culpable para que sea emitida la sanción administrativa.
- El principio de culpabilidad tiene como base una postura garantista en la que, para atribuir responsabilidad administrativa, debe involucrarse un factor más profundo de investigación, por lo que ya no es posible que la autoridad administrativa haga calzar hechos determinados por ley como ilícitos, y se evalúe, en consecuencia, de manera más concienzuda si el acusado es, efectivamente, culpable.
- Este principio de culpabilidad no solo se limita a la percepción de la autoridad administrativa sobre el administrado, sino también esto escala al nivel social, por lo que el administrado debe comportarse como inocente mientras no se haya comprobado su culpabilidad; lo cual es valioso para mí, en el sentido de que podemos concluir que el administrado no está obligado a tomar acciones que pudieran perjudicarlo.

Observamos, entonces, que el principio de culpabilidad se comporta como una herencia garantista del principio de presunción de inocencia en materia constitucional. Por lo tanto, podemos afirmar con acierto que el principio de culpabilidad en sede administrativa sancionadora debe presumir siempre la inocencia del acusado.

Pero, la razón para que exista el principio de culpabilidad no se limita únicamente a que se deba presumir la inocencia del administrado, sino que esto también se ha visto desde la perspectiva garantista de que el único autorizado para sancionar a las personas es el poder judicial, por lo que la autoridad administrativa no debería gozar de dicha potestad. Entonces, teniendo en cuenta que se le ha otorgado una potestad sin justificación suficiente, la autoridad administrativa debería ser incluso más detallista al momento de colocar una infracción; por tanto, la inocencia debe presumirse aún con mayor énfasis en sede administrativa sancionadora (Baca, 2010, p. 6).

Entonces, tras haber observado la importancia de la presunción de inocencia que se desplaza desde su plano más alto, que es la Constitución Política, y tras haber visto que es un principio de vital importancia en sede administrativa, podemos señalar que el principio de culpabilidad sirve para garantizar que se respeta la presunción de inocencia del administrado y no se ejerce un poder irresponsable por parte de la administración pública.

1.6.3. Marco conceptual

Los conceptos definidos a continuación serán desarrollados a partir del diccionario jurídico de Guillermo Cabanellas:

- **Administración:** Gestión, gobierno de los intereses o bienes; en especial, de los públicos. Cuidado, atención de las cosas. Ejercicio o desempeño de cargo o empleo. Cumplimiento del cargo del poder ejecutivo del Estado (Cabanellas, 2001, p. 167).
- **Culpabilidad:** Calidad de culpable, de responsable de un mal o daño. Imputación de delito o falta a quien resulte agente de uno u otra, para exigirle la correspondiente responsabilidad, tanto civil, como administrativo y penal (Cabanellas, 2001, p. 445).
- **Formal:** Relativo a la forma en cuyo significado se opone a lo esencial o de fondo. Expreso o determinado; como contrapuesto a tácito o presunto. Que tiene formalidad (Cabanellas, 2001, p. 97).
- **Presunción:** Conjetura, suposición, indicio, señal, sospecha, decisión legal, excepto contraria prueba, inferencia de la ley que no cabe desvirtuar, vanagloria, alarde (Cabanellas, 2001, p. 390).
- **Prueba:** Demostración de la verdad de una afirmación, de la existencia de una cosa o de la realidad de un hecho. Cabal refutación de una falsedad. Comprobación. Persuasión o convencimiento que se origina en otro, y especialmente en el juez (Cabanellas, p. 497).

1.7. HIPÓTESIS

1.7.1. Hipótesis general

- La carga probatoria dinámica afecta negativamente a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano.

1.7.2. Hipótesis específicas

- La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano.

- La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano.

1.7.3. Variables

1.7.3.1. Variable independiente

Carga probatoria dinámica

1.7.3.2. Variable dependiente

Principios de verdad material y de culpabilidad

1.8. OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

VARIABLES	DEFINICIÓN	DIMENSIONES	INDICADORES
Carga de la prueba dinámica (Variable 1)	Señala que la carga de la prueba puede distribuirse dinámicamente entre los participantes en el conflicto.	La prueba en el derecho administrativo	La tesis al mantener una NATURALEZA DOGMÁTICA JURÍDICA, es decir, de analizar las propiedades de instituciones jurídicas a través de la interpretación jurídica, NO se aplicará instrumentos de recolección de datos EMPIRICOS
		Carga probatoria dinámica	
Principios de verdad material y de culpabilidad (Variable 2)	El primer principio es parte del debido proceso y la finalidad del proceso mismo; el segundo, es el de presumir la inocencia del administrado.	Principio de verdad material	
		Principio de culpabilidad	

La variable 1: ‘Carga de la prueba dinámica’ se ha correlacionado con las dimensiones de la variable 2: ‘Principios de verdad material y de culpabilidad’ a fin de hacer surgir las preguntas específicas de la siguiente manera:

- **Primera pregunta específica:** Variable 1 (Carga de la prueba dinámica) + Dimensión 1 (Principio de verdad material) de la variable 2 (Principios de verdad material y de culpabilidad)
- **Segunda pregunta específica:** Variable 1 (Carga de la prueba dinámica) + Dimensión 2 (Principio de culpabilidad) de la variable 2 (Principios de verdad material y de culpabilidad)

Y cada pregunta específica se encuentra debidamente formulada en la sección 1.3. de la presente tesis o en todo caso en la matriz de consistencia.

Finalmente, la pregunta general no viene a ser otra cosa que la relación entre la Variable 1 (Carga de la prueba dinámica) y la variable 2 (Principios de verdad material y de culpabilidad), por ello es que la pregunta general de la presente tesis es:

- ¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano?

CAPÍTULO II: METODOLOGÍA

2.1. MÉTODO DE INVESTIGACIÓN

2.1.1. Métodos generales

El método que se aplicará será la hermenéutica también llamada el arte de la interpretación, éste método de investigación es considerada como tal, no sólo porque busca la verdad, sino como lo explican Gómez Adanero y Gómez García (2006) que en sí: “(...) no rechaza el método, ni el conocimiento científico, sino sólo la pretensión de reducir la verdad a un proceso de conocimiento, y en concreto, basado en el método científico-tecnológico (...)” (p. 203); esto es que para nada deja de tener la calidad de tesis o “ciencia” cuando en vez de utilizar datos empíricos, se utiliza la hermenéutica para el análisis de datos textuales donde se exponen las características, propiedad, requisitos de una determinada institución jurídica o una doctrina en sí misma.

Asimismo, se afirma que busca la verdad porque la hermenéutica “(...) no parte del presupuesto básico de las teorías puramente epistemológicas, que arrancan una supuesta situación ideal de conocimiento (la razón de los positivistas) o de comunicación (la razón práctica de los procedimentalistas) (...)” (Gómez & Gómez, 2006, p.201); es decir que, ya viene consigo misma una teoría ya elaborada para realizar aplicación de ciencia, sino que dentro de la hermenéutica, el círculo de observación es continuo, pues lo que se ha interpretado en un primer momento otorga una visión cognoscitiva al sujeto, pero si vuelve a interpretar el mismo texto tendrá una visión más elaborada o una cognición más elevada que la primera vez, por lo que la verdad será acorde al marco teórico de lo que maneja, siendo que en mi caso, la elaboración de un marco teórico originario (basado en las variables).

Explicado entonces el método, ahora justificare porqué razón dicho método calza en mi proyecto, se utilizará la hermenéutica en tanto los investigadores interpretaran textos tales como, la jurisprudencia, la ley y libros de doctrina sobre Carga de la prueba dinámica y Principios del procedimiento administrativo sancionador, asimismo, el cual no les será tampoco indiferentes su carga vivencial académica, personal, emocional y filosófica para poder arrojar comentarios o interpretaciones basadas en su contexto y buscar la verdad sobre el tema de investigación.

2.1.2. Métodos específicos

El Derecho por excelencia utiliza la hermenéutica jurídica como método particular de investigación, por lo que en el presente caso se utilizará la exégesis jurídica, éste método consiste en buscar la voluntad del legislador en las diferentes disposiciones normativas, esto es porque algunas leyes son oscuras o ambiguas (Miró-Quesada, 2003, 157).

Y en caso de que el método exegético no sea suficiente, se utilizará el método sistemático-lógico, la cual consiste en hallar sistemáticamente en todo el ordenamiento jurídico los conceptos jurídicos que ayuden a esclarecer la oscuridad o ambigüedad de un dispositivo normativo en particular (Miró-Quesada, 2003, 157).

Tanto la interpretación exegética como la sistemática lógica, serán de utilidad con los artículos referidos a la institución jurídica Carga de la prueba dinámica y Principios del procedimiento administrativo sancionador.

2.2. TIPO DE INVESTIGACIÓN

La naturaleza de la investigación propone ser un tipo de investigación básica o fundamental (Carrasco, 2013, p. 49), a razón de que se encargará de incrementar en la teoría jurídica los conocimientos de las instituciones jurídicas de Carga de la prueba dinámica y Principios del procedimiento administrativo sancionador.

Entonces, es básica porque al profundizar y escudriñar los artículos que ya han sido mencionados en el apartado 4.1.2. Carga de la prueba dinámica y Principios del procedimiento administrativo sancionador, se está aclarando y profundizando los tópicos acerca de esas dos variables, se está aportando conocimientos no solo para la comunidad de doctrinarios o cualquier interesado respecto a los temas mencionados, sino que sobre todo se hará para la comunidad jurídica de investigadores y puedan ser ellos los que hagan el respectivo debate.

2.3. NIVEL DE INVESTIGACIÓN

El nivel de investigación es correlacional (Hernández; Fernández & Batpista, 2010, p. 82), porque en el proceso de la tesis se detallarán cómo se relacionan cada uno de los elementos esenciales sobre cada institución jurídica: Carga probatoria dinámica y Principios de verdad material y de culpabilidad, a fin de saber la posible afectación una frente a otra.

Ahora bien, digo que es correlacional, porque manifestará las características de cada variable y se someterán a una relación para examinar su compatibilidad o semejanzas para tomar decisiones de que, si éstas guardan consistencia a futuro o no, en caso de no serlo, afirmaremos que su influencia será negativa, pero si hay relación, diremos pues que su relación es predictiblemente positiva.

2.4. DISEÑO DE INVESTIGACIÓN

La investigación será de corte observacional o no experimental, debido a que no se va a manipular las variables de investigación, sino al contrario solo extraer las características principales del fenómeno a fin de relacionarlas (Sánchez, 2016, p. 109).

Al decir que no se manipulará variables, estamos llegando al acuerdo de que no se experimentaran sus características de las variables una frente a otra, o con algún instrumento, sino que se trabajará con características ya dadas a fin de examinar sus potencialidades y sus predictibilidades a futuro.

Y afirmo que es transaccional porque el análisis será a través de la recolección de datos en un solo momento (Sánchez, 2016, p. 109), es decir, que a través de los instrumentos de recolección se obtendrá la información más importante respecto a las doctrinas y jurisprudencias que se puedan obtener para la investigación.

Ahora bien, el diseño esquemático más apropiado de acuerdo a Sánchez & Reyes (1998, p. 79) sería de una investigación correlacional, la cual se esquematiza de la siguiente manera:

$$\begin{array}{cc}
 M_1 & O_X \\
 r & r \\
 M_2 & O_Y
 \end{array}$$

Donde M representa la muestra o donde se aplicarán los instrumentos de recolección de datos, siendo así que M son todos los libros versados en Carga de la prueba dinámica (M₁)

y Principios del procedimiento administrativo sancionador (M₂), mientras que los O implican la información relevante de lo que se pretende analizar, esto es que los O_x viene a ser todas las fichas textuales y de resumen que son relevantes a fin de generar una saturación la cual finalmente se correlacionará con sus propiedades saturadas sobre Carga de la prueba dinámica y Principios del procedimiento administrativo sancionador.

2.5. POBLACIÓN Y MUESTRA

En una tesis de enfoque cualitativo (que analiza propiedades y dimensiones de las variables) es impertinente desarrollar población y muestra.

2.6. TÉCNICAS Y/O INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

2.6.1. Técnicas de recolección de datos

Se utilizará como técnica de investigación al análisis documental que consiste en analizar textos doctrinarios de los cuales se extraerá información que resulte relevante para la presente investigación. El análisis documental es una operación basado en el conocimiento cognoscitivo que permite elaborar un documento primario mediante otras fuentes primarias o secundarias, las cuales actúan como intermediario o instrumento de búsqueda entre el documento original y el usuario que solicita información a fin comprobar una determinada hipótesis (Velázquez & Rey, 2010, p. 183).

2.6.2. Instrumentos de recolección de datos

Para el caso de mi investigación utilizaré las fichas textuales, de resumen y las bibliográficas a fin de recrear un marco teórico de acuerdo a las necesidades de la interpretación que demos de la realidad y de los textos.

2.7. PROCEDIMIENTOS DE LA INVESTIGACIÓN

Recolectaré la información como ya se ha advertido a través de las fichas documentales: textuales, de resumen y bibliográficas, pero también será mediante un análisis formalizado o de contenido, esto es que para que se pueda disminuir la subjetividad y consecuentemente la interpretación nos dirigiremos a analizar propiedades exclusivas y más importantes de cada variable para sistematizarla y formar un marco teórico sustentable (Velázquez & Rey, 2010, p. 184), saturado y coherente. De allí que utilizare el siguiente esquema:

FICHA TEXTUAL o RESUMEN: Subtítulo del tema (tópico dirigido para saturar información)

DATOS GENERALES: Nombre completos del autor. (año). Título del libro o artículo. Edición, Volumen o Tomo. Lugar de edición: Editorial. Página; en caso de ser necesario colocar el link del libro virtual.

CONTENIDO:

“.....

”

2.8. TÉCNICAS Y ANÁLISIS DE DATOS

El procedimiento será a través de la argumentación jurídica ya que cuando se trata de información documental, indudablemente existirán premisas y conclusiones, de las cuales se debe observar una serie de propiedades, las cuales según Aranzamendi (2010, p. 112) debe ser: (a) Coherentemente lógico, basándose en premisas de antecedentes y conclusiones; (b) Razonable, que a través de motivaciones suficientemente justificables se llega a conclusiones materiales y formales; (c) idóneo, las premisas deben tener y mantener una posición; y (d) Claro, que no lleve a un tipo de interpretación ambigua o que se preste a múltiples interpretaciones, sino que sea una información conclusiva entendible.

Entonces, si todos los datos y el procesamiento de datos parten de diversos textos, diremos que la argumentación para la presente tesis será entendida como: “(...) secuencia de

razonamientos, incluyendo explicaciones (...) [con] una función persuasiva dirigida a un determinado oponente o antagonista intelectual (...)” (Maletta, 2011, pp.203-204), cuya estructura será: (1) premisa mayor, (2) premisa menor y (3) conclusión, las cuales permitirán a través de conexiones lógicas y principios lógicos argumentar para contrastar las hipótesis planteadas.

CAPITULO III: RESULTADOS

3.1. RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS UNO

La hipótesis uno ha sido: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano”; y sus resultados fueron:

PRIMERO. - La prueba no puede ser menospreciada hasta concebirla como una escueta figura jurídica. Más bien, cuando hablamos de prueba estamos refiriéndonos a una sofisticada institución del derecho.

En correspondencia con lo anterior, es menester identificar la importancia de la prueba en el proceso mismo, pues sin prueba el proceso termina teniendo un contenido vacío y/o insuficiente.

Sin perjuicio de lo mencionado, la prueba no halla su naturaleza semántica en el derecho, sino en la filosofía, por lo cual, para una comprensión jurídica del fenómeno “prueba”, primero hay que observarla desde un sentido filosófico en la corriente de la experimentación del positivismo.

La prueba se halla en el experimento porque consiste en materializar una idea en la realidad. Es decir, una idea que antes estaba suelta en el plano abstracto, se aterriza en la realidad material y se observa, mediante experimento, que la idea era válida.

SEGUNDO. - Ya en términos correlativos al derecho, la prueba demuestra la verdad contenida en una afirmación, incluso la existencia de algo.

En el derecho estrictamente, la prueba se entiende como un medio mediante el que se da a conocer alguna circunstancia, gracias a esta el juez conoce la realidad y verifica la veracidad en las afirmaciones de las partes procesales, en este sentido, gracias a la prueba el juzgador puede alcanzar la verdad de los hechos. Es por eso, que los medios probatorios constituyen una parte fundamental en cualquier proceso.

TERCERO. - En lo que respecta al derecho administrativo, la prueba constituye también una parte fundamental de su procedimiento.

Lo que se busca básicamente con la prueba, es que las resoluciones administrativas emitidas por una autoridad sean acertadas y seguras, por eso, la prueba se convierte en una fórmula de certeza para el quehacer administrativo. Esto se debe a que cuando el procedimiento se fundamenta en verdad, todos los administrados se hallan menos vulnerables frente a un ejercicio irresponsable de la autoridad administrativa.

CUARTO. - Debido a que se identifica una situación de desproporcionalidad de capacidad entre la administración pública y el administrado, siendo la primera un ente más poderoso que el segundo, en el sentido de que el poder de decisión de los actos administrativos yace sobre la voluntad racional de la autoridad administrativa, en la administración pública, la autoridad administrativa debe probar sus afirmaciones, en correlación con su deber de oficialidad, por lo que todo el procedimiento administrativo se basa en perseguir la verdad material y no una verdad aparente.

QUINTO. - Como todo el sistema administrativo tiene como norte un favorecimiento a los administrados, es deber de la administración presumir que el administrado actúa legítimamente aportando siempre información verdadera de acuerdo al principio de presunción de veracidad, razón por la que se presume la veracidad en lo señalado por los administrados.

Puedo señalar de los anteriores, que la prueba en el procedimiento administrativo tiende al hallazgo de una verdad exhaustiva, presumiendo la veracidad en lo declarado por los administrados.

SEXTO. - Cuando se habla, por otro lado, de la carga de la prueba, el panorama procesal inclina las posiciones hacia el respeto de los derechos fundamentales de las partes procesales, es decir, aunque los medios probatorios tiendan al objetivismo, estos tienen que ser brindados por alguien para existir.

En concordancia con lo anterior, es la carga de la prueba acaso, el fenómeno más apropiado para determinar sobre quien yace la obligación y/o responsabilidad de otorgar pruebas sobre el asunto que se discute.

La carga de la prueba es un factor fundamental en el proceso porque sin esta no existiría pruebas en el mismo. Es decir, si la legislación no obliga a una de las partes de cualquier proceso o procedimiento a otorgar pruebas que sustenten el caso, el caso quedaría basado en afirmaciones sueltas y vacías.

Puede también señalarse, que la carga de la prueba es un principio a través del cual el juez conoce sobre de qué forma deben ser actuadas las pruebas en el proceso.

La carga de la prueba es una obligación que dicta la ley para obtener de un sujeto las pruebas que contribuirán con la dilucidación del proceso.

SÉPTIMO. - Ahora bien, en el ámbito administrativo, la carga de la prueba también es una realidad mediante la cual uno se responsabiliza en brindar medios probatorios.

Lo típico responde al principio *actori incumbit onus probando* que significa que corresponde a quien afirma algo debe probarlo. Ello significa que, de manera convencional, la carga de la prueba corresponde a quien afirma hechos, es decir, al demandante.

Ya en el ámbito administrativo, la carga de la prueba se rige por el principio de impulso de oficio, lo cual quiere decir que **es la administración pública la encargada de probar lo que afirma**; sin embargo, de acuerdo al segundo inciso del artículo 173° del T.U.O. de la ley N° 27444, los administrados deben aportar pruebas que sustenten los hechos propios del conflicto.

Entonces observamos que el derecho administrativo observa la carga de la prueba de manera similar al proceso común, con la diferencia de que en el procedimiento administrativo también se permite otras formas de carga de la prueba como es el caso de la carga de la prueba dinámica.

OCTAVO. - La carga de la prueba dinámica implica una alternativa al convencionalismo de que debe probar sus afirmaciones quien las formule, en este sentido, la carga de la prueba se traslada de una parte procesal a la otra.

En sentido estricto, la carga de la prueba dinámica señala que tiene la responsabilidad de probar los hechos quien en mejor situación se encuentre para probarlos.

Se observan características como la distribución de la carga de la prueba, el desplazamiento a quien mejores condiciones técnicas presente, a quien más fácil le resulte probar y la teoría se halla en diversos escenarios jurídicos.

En el caso del derecho administrativo la carga de la prueba dinámica también es una realidad cuando la administración pública pone en una situación de riesgo al administrado para que este pruebe los hechos del conflicto, como se ha evidenciado en el inciso 2 del artículo 173° del T.U.O. de la ley N° 27444.

NOVENO. - No todos los procedimientos administrativos se inician con la finalidad de que los administrados obtengan algún beneficio de la administración pública, en muchos casos, es la misma autoridad administrativa la que inicia un procedimiento como es el caso del procedimiento administrativo sancionador.

En definitiva, el procedimiento administrativo sancionador representa una sanción en perjuicio de los administrados que desarrollan sus actividades de ciudadanía negligentemente.

Debido a que una sanción representa un perjuicio en sí mismo, el procedimiento administrativo sancionador, debe ser aún más estricto que el procedimiento administrativo regular en la búsqueda de la verdad material, por lo que la carga de la prueba debe estar indudablemente en la autoridad administrativa.

Pensemos en la cercanía latente entre el derecho penal y el derecho administrativo (en su extremo sancionador). Ambos son parte del derecho público en el sentido de que protegen los intereses comunes de la sociedad. Además, ambos generan un perjuicio para el sancionado, puesto que, en el derecho penal, el caso resuelve (en caso la sanción se concrete) en una pena privativa de libertad, y; en el procedimiento administrativo sancionador, el caso resuelve en una sanción en perjuicio del administrado.

Debido a que ambos casos terminan imponiendo una sanción, el Estado debe ser bastante cauteloso al momento de imponer una sanción. Para que el ejercicio de su poder no sea ilimitado, en este sentido, la ley genera una limitación al comportamiento de la autoridad administrativa mediante los principios del procedimiento administrativo.

Cuando nos hemos referido a los principios de verdad material y culpabilidad hemos enfocado estos en el procedimiento administrativo sancionador.

DÉCIMO. - El principio de verdad material se fundamenta en que, a diferencia de un proceso común en sede judicial en el que la jurisdicción procura el convencimiento del juez para emitir un resultado, este busca hallar la certeza en el desarrollo de los hechos.

Por lo anterior, el principio de verdad material busca que la autoridad administrativa verifique a cabalidad el impulso de sus decisiones, esto significa que la autoridad administrativa no debería decidir si es que no tiene certeza de los hechos. No puede, la autoridad administrativa, basar sus decisiones en probabilidad o verosimilitud, sino que debe ser exhaustivo en el hallazgo de pruebas que aporten veracidad a sus confirmaciones.

El fundamento del principio de verdad material es que la administración tiene como prioridad la satisfacción de intereses públicos, por lo que el administrado es increíblemente más importante que la autoridad administrativa.

Teniendo en cuenta que el administrado es más importante que la autoridad administrativa, todo el procedimiento administrativo debe procurar favorecer al administrado, por lo que, en caso de que el procedimiento administrativo no tenga pruebas suficientes para corroborar un hecho, la interpretación de los sucesos debe favorecer, ante la duda, al administrado, en correlación con el principio de buena fe de la administración pública sobre las afirmaciones o hechos de los administrados.

DÉCIMO PRIMERO. - Esta verdad jurídica administrativa genera una obligación en la autoridad de agotar toda posibilidad para probar lo que ha afirmado. Siempre que la autoridad administrativa no pruebe a creces sus afirmaciones y no investigue los hechos de un caso a cabalidad, la autoridad administrativa no está cumpliendo con el principio de verdad material, pues solo se hallará, en estos casos, una verdad aparente que no termina otorgando ningún tipo de beneficio al administrado, lo cual se vuelve todavía más sorprendente en un contexto en el que se está frente a un procedimiento administrativo sancionador.

Cuando estamos frente a un procedimiento sancionador por parte de la administración pública, este principio cobra aún mayor importancia, porque una lesión a este principio podría devenir en un perjuicio irresponsable a los administrados.

En un procedimiento administrativo sancionador, la administración pública inicia un procedimiento cuya finalidad es la de impugnar una sanción en perjuicio del administrado. En

este tipo de procesos, el principio de verdad material cobra vital importancia, porque la verdad material permite que la administración pública pueda dilucidar si su comportamiento sancionador tiene o no una buena base para aplicar una sanción.

El interés de la presente investigación es verificar si existe algún tipo de relación negativa entre este principio de verdad material aplicado al procedimiento administrativo sancionador y la posibilidad de la autoridad administrativa de aplicar una carga probatoria dinámica, para que el administrado otorgue pruebas en su perjuicio.

3.2. RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS DOS

La hipótesis dos ha sido: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano”; y sus resultados fueron:

PRIMERO. - En el segmento 3.1. de la presente investigación, correspondiente a los resultados hallados sobre la hipótesis primera, se ha consignado de los considerandos primero al noveno, la información imprescindible sobre el funcionamiento de la carga probatoria dinámica en el contexto procesal y administrativo sancionador peruano, con miras a cómo este fenómeno se contextualiza en la realidad administrativa sancionadora.

En el sentido de que dicha información ya ha sido consignada, no cabe pertinencia a redundar en los datos ya observados, por lo que solo resta brindar información referida al principio de culpabilidad y su funcionamiento dentro del procedimiento administrativo sancionador en el Perú.

SEGUNDO. - El principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador se desglosa de la carta constitucional, esto se debe a que las buenas costumbres ordenan una inevitable presunción de la buena fe en el comportamiento de todos los peruanos.

Es decir, cuando se está en cualquier forma de procedimiento administrativo, proceso laboral, proceso civil o proceso penal, pero especialmente en aquellos mecanismos que son de interés público, como son dentro del derecho público el derecho administrativo y el derecho penal, la presunción de la buena fe cobra un sentido de vital importancia, puesto que, para preservar la armonía propia de las sociedades, se debe presumir que los habitantes de un pueblo contribuyen con su desarrollo y ejercen libre y responsablemente sus derechos.

TERCERO. - Entonces, debo señalar que el principio de culpabilidad se relaciona intrínsecamente con el principio de presunción de inocencia, puesto que la culpabilidad en el derecho administrativo sancionador tiene un enfoque sobre presumir que los administrados son inocentes y han actuado de buena fe.

Un claro ejemplo de este principio se encuentra en el derecho penal, porque no puede presumirse que nadie sea culpable hasta que se demuestre dicha culpabilidad. Lo mismo, y de acuerdo a la Constitución Política del Perú se aplica en el procedimiento administrativo sancionador, porque, antes de que la autoridad administrativa imponga una sanción en perjuicio del administrado, debe haber agotado el esquema probatorio que determine que, en efecto, el administrado es culpable por el hecho que se le atribuye y es la razón por la que se le acusa.

CUARTO. - El hecho de que este principio haya adquirido gran popularidad en el ámbito penal, no significa bajo ninguna circunstancia que sea exclusivo de dicha área y no

tenga presencia en el derecho administrativo, porque es necesario hallarlo en el procedimiento administrativo sancionador. Como ya se ha mencionado, el derecho penal y el derecho administrativo sancionador cumplen en conjunto la naturaleza de extrema cautela para sus decisiones, porque la consecuencia de las mismas son usualmente una sanción.

El hecho de que el derecho penal mande a la cárcel a una persona inocente es tan reprochable como que el derecho administrativo sancionador imponga una sanción en perjuicio de alguien que no era culpable.

Lo anterior se debe a una aceptación de que la ontología entre caracteres administrativos y penales, es la misma: el derecho público. Por esta razón, es imprescindible que la infracción administrativa se caracterice por la culpabilidad.

La culpabilidad debe entenderse como un reproche a un sujeto porque debió actuar de una manera diferente a como lo hizo, entonces como la potestad de sancionar en el ámbito administrativo y penal corresponde al *ius puniendi*, la culpabilidad deviene en una sanción.

QUINTO. - Aunque la ley N° 27444 no regule taxativamente el principio de culpabilidad, este es advertido por la doctrina, al mencionar que la acción sancionable debe imputarse con dolo o culpa y no arbitrariamente, generándose así una necesidad de probar lo que se ha afirmado antes de proceder a la imposición de una sanción.

En síntesis, debe mencionarse sobre el principio de culpabilidad en el área de la infracción administrativa algunos caracteres como el hecho de que solo se debe sancionar al

sujeto que comete la infracción; asimismo, solo debe ser este sancionado por la conducta que realizó y no por otra razón; por último, la infracción debe ser probada en todos sus extremos.

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS Y DISCUSIÓN DE RESULTADOS

4.1. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS UNO

La hipótesis uno es la siguiente: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano”. Al respecto, surge la necesidad de iniciar una discusión que permita probar su contenido.

PRIMERO. - Lo primero que debemos reconocer para someternos a la difícil tarea de modificar una perspectiva jurídica que ha sido avalada no solo por la doctrina, sino también por la jurisdicción e incluso la legislación peruana, es que toda la construcción del sistema de administración pública se sienta sobre la sólida base de que la autoridad administrativa se encuentra en una situación más poderosa que el administrado. Es decir, la autoridad administrativa ocupa el lugar más favorable y el administrado la posición menos favorable.

Por dicha razón, todo el sistema administrativo debe procurar otorgar al administrado las herramientas para que este pueda ejercer adecuadamente sus derechos de administrado. Entonces, todo procedimiento administrativo, sin perjuicio de su naturaleza, debe estar siempre enfocado en operar con especial beneficio a favor del administrado.

SEGUNDO. - Como ya se ha venido señalando en la parte de resultados, toda la sustancia del procedimiento administrativo se dirige a obtener certeza sobre los hechos. En este sentido, no puede ser concebido un procedimiento administrativo que pretenda satisfacer meros intereses de la autoridad administrativa, sino que debe procurarse la objetividad en todos sus extremos. Sería irresponsable por parte de la autoridad administrativa emitir una decisión sin haber agotado exhaustivamente todos los medios legítimos para el logro de sus pretensiones.

El principio de verdad material se entrelaza con los intereses del Estado de que el administrado quede favorecido en todo proceso que le competa en el sentido de que este principio permite tener un conocimiento amplio sobre lo que realmente ha sucedido en el caso en cuestión.

El principio de verdad material es aquel que obliga a la autoridad administrativa a verificar a cabalidad los hechos que sirven de motivación para la toma de sus decisiones, por lo que deberá adoptar toda medida probatoria que la ley autorice para corroborar que su decisión sea justa.

No es posible que un procedimiento administrativo se desenvuelva en base a presunciones, por esto la autoridad administrativa debe estar plenamente consciente de que las resoluciones que emita sean congruentes con una verdad material.

TERCERO. - Debo resaltar, en este punto, que las acciones que la autoridad administrativa tome para obtener verdad material sobre el caso que se discuta en el procedimiento administrativo, deben siempre ser legítimas. Es decir, la autoridad administrativa no puede valerse de medios ilegítimos o de artimañas jurídicas para obtener verdad material, sino que la búsqueda de esta verdad material debe limitarse a las posibilidades fácticas y jurídicas de la autoridad administrativa. Cualquier fórmula utilizada por la autoridad administrativa que no sea en beneficio del respeto de los derechos del administrado debe ser reprochada, puesto que el principio de verdad material no solo se centra en que deba agotarse todos los medios para conocer la verdad de un caso, sino que el ejercicio de este principio debe ser un ejercicio responsable, sin causar lesiones a los derechos del administrado.

CUARTO. - Extrapolamos toda esta situación al procedimiento administrativo sancionador. Cuando el procedimiento administrativo es sancionador, el principio de verdad material constituye una importancia aún más preponderante porque la muestra del *ius puniendi* hallada en la sanción, debe estar inspirada en hechos fácticos y nunca en presunciones.

El principio de verdad material, como se había señalado anteriormente, se inspira en que la autoridad administrativa agote todos los medios necesarios para verificar que sus presunciones son correctas. Claro que esta investigación debe estar adecuadamente delimitada por la ley, puesto que la autoridad administrativa no puede actuar ilegítimamente.

En el procedimiento administrativo sancionador, el principio de verdad material sirve para que, antes de que la autoridad administrativa emita una sanción, agote todas las medidas que fundamenten su sanción, puesto que, si las pruebas de la autoridad no son suficientes, sería irresponsable sancionar al administrado.

QUINTO.- Observemos el artículo 173° del T.U.O. de la ley N° 27444, este en un primer momento señala que la carga de la prueba se rige en base al principio de impulso de oficio, lo que quiere decir que la carga de la prueba la tiene la autoridad administrativa; sin embargo, en su siguiente inciso señala que corresponde a los administrados la aportación de pruebas, lo cual genera una carga de prueba dinámica que yace, a veces, sobre los administrados, porque los administrados pueden aportar pruebas para que la decisión de la autoridad administrativa no les afecte trascendentalmente, como sería en el caso de una sanción.

Esto puede provocar que la autoridad administrativa que lleva a cabo un procedimiento administrativo sancionador coloque una infracción para que de acuerdo al segundo inciso, el administrado se halle en la necesidad de aportar pruebas que demuestren su inocencia, entonces la autoridad administrativa no estaría siendo fiel al principio de verdad material que se entrelaza con el impulso de oficio, así cuando se inician procedimientos que imputan mediante presunción no se respeta la verdad material del procedimiento en su desenvolvimiento.

Imaginemos el siguiente ejemplo. “A” es un administrado que aparentemente construyó el tercer y cuarto piso de su casa sin la licencia pertinente de construcción. Entonces, la Municipalidad Provincial de Huancayo decide colocar una infracción en perjuicio de “A”, señalando que la construcción es de seis pisos. La Municipalidad no tiene pruebas suficientes que demuestren la viabilidad de su sanción; sin embargo, sabe que el administrado no está en la obligación de aportar pruebas en su perjuicio, por lo que decide aplicar la sanción ignorando el principio de verdad material, porque sabe que, una vez que la sanción sea aplicada, en correspondencia con el inciso 2 del artículo 173° del T.U.O. de la Ley N° 27444, el administrado se verá obligado a aportar pruebas que comprueben que la casa es solo de cuatro pisos, puesto que dicho inciso permite que la carga de la prueba sea dinámica, es decir, que el administrado pueda incluso aportar pruebas que podrían terminar perjudicándole.

En dicho caso, se ha podido observar que la autoridad administrativa, en este caso la Municipalidad, ha actuado haciendo uso de una artimaña jurídica, aplicando una sanción sin cumplir a cabalidad el principio de verdad material, para que posteriormente, gracias a la carga de la prueba dinámica del artículo 173° del T.U.O. de la Ley 27444, pueda completar su esquema probatorio y se reestablezca la verdad material. Es decir, la autoridad administrativa incumple con su deber de recurrir al principio de verdad material, satisfaciendo sus

pretensiones, utilizando la carga de la prueba dinámica como una ventaja de la autoridad administrativa sobre el administrado, para luego, finalmente recobrar el sendero de la verdad material.

SEXTO. – Creo que, en todo el sistema de administración pública, debe permanecer latente la responsabilidad de la carga de la prueba en la autoridad administrativa, sobre todo cuando esto ocurre en el procedimiento administrativo sancionador. Por lo que, de esta hipótesis, necesariamente postulamos la necesidad de eliminar la carga de la prueba dinámica de los procedimientos administrativos, pero más aún de los procedimientos administrativos sancionadores.

En conclusión, frente a la hipótesis “La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano”, debemos **CONFIRMARLA**, porque al imponer una infracción la autoridad administrativa sin verificar la veracidad de los hechos en su totalidad, no se está preponderando la verdad material en el procedimiento administrativo sancionador, utilizando así la carga de la prueba dinámica como una herramienta que coloca la balanza a favor de la autoridad administrativa y perjudica al principio de verdad material.

4.2. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS DOS

La hipótesis dos es la siguiente: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano”. Al respecto, surge la necesidad de iniciar una discusión que permita probar su contenido.

PRIMERO. - Para comprobar la segunda hipótesis debemos tener en cuenta que la administración pública está centrada en el beneficio y cuidado de los administrados, por esto

el Estado debe procurar que el ejercicio del derecho administrativo no lesione derechos de los administrados, ni principios como la buena costumbre o el orden público, teniendo siempre presente que el administrado, antes que ser administrado es sujeto de derecho y primordial interés del Estado.

SEGUNDO. - Uno de los principios que cobra vital importancia en la sociedad en general es el principio de buena fe, a partir de este la Constitución ha solidificado la buena fe en absolutamente todos los habitantes, a través del principio de culpabilidad que no es otra cosa que presumir la inocencia de las personas.

Al señalar que esto proviene desde un rango constitucional, nos ubicamos en el artículo 2º inciso 24 literal “e” del cuerpo constitucional. Este señala que, mientras no se haya probado que alguien es culpable por un hecho, se debe necesariamente presumir su inocencia.

TERCERO. - Aunque el apartado anterior halle la mayor parte de su popularidad en el derecho penal, en el que prima la presunción de inocencia, este apartado debe ser considerado en el plano general de la legislación y teoría del derecho, puesto que la presunción de inocencia se inspira en que el Estado confía en la buena fe de los ciudadanos. En este sentido, siempre que exista la presunción de inocencia, ningún sujeto deberá ser considerado culpable mientras no se haya comprobado su culpabilidad.

En la similitud entre el derecho penal y administrativo se halla la sanción, esta infracción no puede aplicarse discrecionalmente, sino que tiene que estar fundamentada en hechos probados sólidamente, lo cual significa que, para la imposición de sanciones, la

autoridad competente debe comprobar los hechos que inspiran la infracción. En caso contrario, pues, se estaría vulnerando la presunción de inocencia que hemos descrito anteriormente.

CUARTO. - Entonces, se observa que en el derecho administrativo también existe esta presunción de inocencia, la misma que se desarrolla en el derecho administrativo bajo el nombre de principio de culpabilidad.

El principio de culpabilidad es aquel que señala que, para que la autoridad administrativa actúe en perjuicio del administrado, primero debe haber comprobado la culpabilidad del mismo. Por esto, el principio de culpabilidad se encuentra inmerso en el procedimiento administrativo sancionador.

QUINTO. - En el procedimiento administrativo sancionador, el principio de culpabilidad se traduce como aquel que protege al administrado frente a sanciones que podrían entenderse como sanciones injustas. Esto se debe a que, para que la autoridad administrativa aplique una determinada sanción en perjuicio de un administrado, primero debe haber probado la culpabilidad del administrado en el hecho que inspira la intención de sancionarlo. En caso no se tenga pruebas suficientes para ejercer dicha sanción, la autoridad administrativa debe presumir la inocencia del administrado y no aplicar la sanción.

SEXTO.- Debido al artículo 173° del T.U.O. de la ley N° 27444, la autoridad podría hacer lo siguiente: iniciar el trámite de una infracción presumiendo la culpabilidad de un administrado, el mismo que tendría que aportar pruebas para probar su inocencia, lo cual significaría un verdadero menosprecio del principio de culpabilidad que presume la inocencia,

entonces se genera una lesión al principio de culpabilidad al permitir que el Estado, en este caso, la autoridad administrativa presuma la culpabilidad de los administrados.

Observemos el fenómeno desde la óptica de la carga de la prueba dinámica. Ya habíamos mencionado que la carga de la prueba dinámica es aquella en la que la responsabilidad de probar los hechos de un proceso (en este caso procedimiento) no recae sobre quien ha realizado afirmaciones sobre dichos hechos, sino que, en la carga de la prueba dinámica, esta carga de la prueba se distribuye y la responsabilidad de probar puede también distribuirse a quien esté en mejor posibilidad de probar los hechos que inspiran al caso.

El artículo 173 del T.U.O. de la Ley 27444° en su inciso uno atribuye la responsabilidad de probar a la autoridad administrativa, lo cual, a mi apreciación, es muy acertado. Sin embargo, en el inciso segundo señala que la carga de la prueba puede tener un ejercicio dinámico, pues establece que “corresponde a los administrados aportar pruebas”, por lo que también debe presumirse que es obligación de los administrados la aportación de pruebas.

SÉPTIMO. - Lo anterior resultaría congruente si la administración pública solo estaría enfocada en la revisión de documentos de trámite que favorecen en todos los casos al administrado. Sin embargo, cuando se presenta la existencia del procedimiento administrativo sancionador, estamos frente a un procedimiento cuya finalidad es consignar una infracción en perjuicio del administrado. Aquí, debemos enfatizar el hecho de que el administrado no debería estar obligado a otorgar pruebas que le perjudiquen, como señala el artículo 173° de la Ley, en su inciso 2. Sin embargo, la obligación está presente en dicho apartado, y es precisamente la carga de la prueba dinámica la que de cierto modo obliga al administrado a otorgar pruebas en su contra. Entonces, el principio de culpabilidad se ve mermado, puesto que su esencia es

presumir la inocencia del administrado y **solo cuando se tengan pruebas fehacientes de la culpabilidad del administrado, debería afirmarse su culpabilidad.** En cambio, cuando la ley obliga al administrado a favorecer a la autoridad administrativa con pruebas en su perjuicio, el principio de culpabilidad no cumple a cabalidad su cometido, puesto que la autoridad administrativa sanciona, presumiendo la culpabilidad del administrado, y luego es el administrado el que tiene que aportar pruebas para probar su inocencia, porque en un primer momento ha sido presumido culpable.

A mi parecer, este problema no ocurriría si se elimina la carga probatoria dinámica de la Ley 27444°, teniendo en cuenta que la carga probatoria dinámica solo termina favoreciendo a la autoridad administrativa, puesto que, como consecuencia de su inexistencia, sería absoluta responsabilidad de la autoridad administrativa el probar los hechos que conllevarían a una determinada sanción.

En conclusión, frente a la hipótesis: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano”; podemos **confirmarla**, porque cuando la autoridad administrativa presume la culpabilidad de los administrados para iniciar un procedimiento administrativo sancionador ejerce una lesión directa al principio de culpabilidad, lo cual es ocasionado por la carga probatoria dinámica, en el sentido de que es esta la que en sí misma presume la culpabilidad del administrado y le obliga a presentar pruebas que demuestren su inocencia.

4.3. DISCUSIÓN DE LA HIPÓTESIS GENERAL

La hipótesis general es la siguiente: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento

administrativo sancionador peruano”. Al respecto, surge la necesidad de iniciar una discusión que permita probar su contenido.

PRIMERO. - He observado la trascendental importancia del cuidado de los administrados en la administración pública. Esto está supeditado al hecho de que el ser humano es la base neurálgica de la construcción del Estado, sobre todo cuando nos encontramos en un contexto de derechos humanos desenvuelto en un Estado Constitucional de Derecho.

Por este motivo, toda la administración pública gira sobre la correcta administración de los habitantes de un Estado, y no sobre factores políticos o la generación de una jerarquía que coloca en un estatus de mayor importancia a las autoridades administrativas. El interés primordial del derecho administrativo es el bienestar de los administrados.

SEGUNDO. - También he observado que es incorrecto descuidar el bienestar de los administrados sobre todo teniendo en cuenta dos cosas: i) la relación jurídica entre autoridad administrativa y administrado es desproporcional porque la autoridad administrativa es más fuerte; y ii) el Estado tiene la potestad de ejercer el *ius puniendi*.

Lo primero es señalado puesto que la autoridad administrativa es la que aprueba o deniega solicitudes de los administrados. Asimismo, la autoridad administrativa tiene mucho más fácil acceso a la información pública, e incluso, en el caso del procedimiento administrativo sancionador, es la autoridad administrativa la que sanciona al administrado.

Lo segundo lo señalo porque el *ius puniendi* no es otra cosa que el poder del Estado de imponer castigos a los habitantes que contradigan los intereses generales de la población.

TERCERO. - En base a lo anterior, cuando se habla de un procedimiento administrativo sancionador, los síntomas mencionados se agudizan, por lo que el estado debe ser aún más cuidadoso con la imposición de sanciones. Es decir, en el procedimiento administrativo sancionador, el Estado ejerce una posición de poder mucho más grande, atendiendo al *ius puniendi* que hemos señalado en el considerando segundo.

Entonces, en el contexto de un procedimiento administrativo sancionador, el poder del Estado queda enarbolado y el administrado se encuentra mucho más vulnerable frente a la decisión de la autoridad administrativa.

CUARTO. - Por otro lado, tenemos que la carga de la prueba, en un sentido general y amplio corresponde a la autoridad administrativa. Ello de acuerdo al principio de impulso de oficio, que se relaciona intrínsecamente al artículo 173° del T.U.O. de la Ley 27444° en su inciso 1, que señala que la carga de la prueba descansa en la autoridad administrativa.

Sin embargo, cuando leemos el inciso 2° del artículo antes señalado, nos encontramos con que corresponde también a los administrados otorgar pruebas que fundamenten los hechos en los procedimientos administrativos.

Esto sin lugar a duda no genera ningún tipo de perjuicio a los administrados, en el sentido de que, mientras más pruebas se tengan en un determinado suceso administrativo, mayor será el grado de éxito del principio de verdad material en el procedimiento.

No obstante, cuando se trata de procedimientos administrativos sancionadores, el panorama cambia radicalmente, puesto que, para que una sanción sea aplicada, la autoridad administrativa debería tener toda la carga de la prueba, empero, en atención al inciso 2° del artículo 173 del T.U.O. de la Ley 27444°, se deja abierta la posibilidad de que la carga de la prueba dinámica sirva para que la autoridad administrativa aplique sanciones sin tener certeza de los hechos y sin haber probado la culpabilidad del administrado.

En el caso del principio de verdad material, como se ha observado en la discusión de los resultados de la hipótesis primera, la carga probatoria dinámica permite que la autoridad administrativa pueda aplicar una sanción sin haber agotado todos los mecanismos para obtener la verdad sobre los hechos y luego, el administrado, frente a la presión de la sanción, otorgue pruebas que solidifiquen el caso de la autoridad administrativa, lo cual desvirtúa, como se ha probado, el principio de verdad material.

En lo que se respecta al principio de culpabilidad, la autoridad administrativa siempre debe presumir que el administrado es inocente hasta que sostenga pruebas suficientes que demuestren lo contrario, por lo que es irresponsable presumir la culpabilidad de los administrados para iniciar un procedimiento administrativo.

De acuerdo al inciso segundo del artículo 173°, la autoridad administrativa puede tranquilamente iniciar un procedimiento administrativo sancionador presumiendo la culpabilidad del administrado e incluso aplicar la sanción corrompiendo así el principio de culpabilidad, y luego, haciendo uso del artículo mencionado, esperar que el administrado otorgue pruebas que demuestren su inocencia.

Pero la carga de la prueba dinámica es en esencia incompatible con el procedimiento administrativo sancionador. Y decimos en esencia porque fundamentalmente el derecho administrativo está enfocado en el bienestar de los administrados. Por ende, cuando se pretende sancionar a un administrado, toda la responsabilidad de probar los hechos debe recaer sobre la autoridad administrativa y nunca sobre los administrados, como señala el inciso 2 del artículo 173° del T.U.O. de la Ley 27444. Por esta razón, la presente investigación postula una modificación legislativa en dicho apartado, para que dicho artículo señale lo siguiente:

“173.2 Los administrados tienen la posibilidad de aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas o aducir alegaciones, salvo en casos en los que se trate de un procedimiento administrativo sancionador, en los que la carga de la prueba se atribuye eminentemente a la autoridad administrativa, en concordancia con los principios de culpabilidad y verdad material”

Notemos dos cambios fundamentales en la ley. El primero es que se cambió el término “corresponde” por el de “tienen la posibilidad”, puesto que el término “corresponde” significa “estar obligado a”, y, como se ha visto, la administración pública tiene que brindar siempre herramientas a favor del administrado. El segundo cambio importante es que esta carga de la prueba dinámica no puede ser aplicable para procedimientos administrativos sancionadores, pues, en estos casos, toda la carga de la prueba será atribuida a la autoridad administrativa.

En conclusión, frente a la hipótesis: “La carga probatoria dinámica afecta negativamente a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano”; podemos **confirmarla**, porque las dos hipótesis específicas han sido probadas y, en efecto, presumir la culpabilidad de los administrados al

imponer una infracción, corrompe los principios defendidos por la tesis, en el sentido de que la carga de la prueba dinámica atribuye responsabilidad de probar al administrado, el mismo que debe ser presumido inocente hasta que se demuestre lo contrario.

CAPÍTULO V: CONCLUSIONES

- Todo el sistema de administración pública tiene como finalidad otorgar a los administrados, esto es, la población en general, herramientas para que estos puedan organizarse sin ser lesionados en ningún extremo.
- En este sentido, el derecho administrativo ha desarrollado una serie de principios que cumplen a cabalidad con esta finalidad. Ha sido interés de la presente investigación defender los principios de culpabilidad y verdad material cuando se trata de un procedimiento administrativo sancionador.
- En efecto, cuando se trata de un procedimiento administrativo sancionador, el *ius puniendi* no solo otorga al Estado la potestad de imponer sanciones, sino también de hacerlo con extremo cuidado.
- Cuando la carga de la prueba se encuentra en la autoridad administrativa, no se genera ningún perjuicio para los administrados, pero apenas se distribuye la carga de la prueba para que esta descansa en los administrados comienzan los problemas, como sucede con el segundo párrafo del artículo 173° del T.U.O. de la ley N° 27444.
- Presumir que el administrado es culpable lesiona el principio general de culpabilidad y con esto no se alcanza la verosimilitud en los hechos, lesionando también el principio de verdad material.

CAPÍTULO VI: RECOMENDACIONES

- Se recomienda modificar el artículo 173° del T.U.O. de la ley N° 27444 (Texto según el artículo 162 de la Ley N° 27444), para que este quede de la siguiente manera:
“(…) 173.2 Los administrados tienen la posibilidad de aportar pruebas mediante la presentación de documentos e informes, proponer pericias, testimonios, inspecciones y demás diligencias permitidas o aducir alegaciones, salvo en casos en los que se trate de un procedimiento administrativo sancionador, en los que la carga de la prueba se atribuye eminentemente a la autoridad administrativa, en concordancia con los principios de culpabilidad y verdad material”.
- Se recomienda, por último, asemejar todo el sistema sancionador administrativo al proceso penal, para que la carga de la prueba siempre descansa en la autoridad administrativa, salvo existan otras entidades fiscalizadoras como es en la sede ambiental, siendo casos de contaminación ambiental, por ejemplo, ya existen entidades que deben evaluar ciertos actos para poder recién pronunciarse y brindar dicho informe a las autoridades respectivas, quienes serán los que tiene la carga de la prueba.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Andrade, D. (2014). La doctrina de las cargas probatorias dinámicas o principio de facilidad probatoria: Análisis de una reforma necesaria. (Tesis de pregrado, Valdivia, Chile, Universidad Austral de Chile). Recuperado de:

<http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2014/fja553d/doc/fja553d.pdf>

Aranzamendi, L. (2010). *La investigación jurídica. Diseño del proyecto de investigación. Estructura y redacción de la tesis*. Lima: Grijley.

Aristóteles. (2004). *La metafísica*. Buenos Aires-Argentina: Gredos.

Baca, V. (2010). Responsabilidad subjetiva u objetiva en materia sancionadora. *En Revista Estudios de Derecho Administrativo*. 1(2). 3-24. Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3928085>

Carrasco, S. (2013). *Metodología de la investigación científica*. Quinta reimpresión. Lima: Editorial San Marcos.

Cervantes, D. (2006). *Manual de Derecho Administrativo*. Lima, Perú: Rodhas.

Danós, J. (2001). *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima, Perú: ARA Editores.

Devis, H. (1984). *Teoría General del Proceso*. Buenos Aires, Argentina: Editorial Universidad Buenos Aires.

Díaz, J. (2015). La carga dinámica de la prueba como modalidad de carga probatoria aplicada en el ordenamiento jurídico colombiano. Vulneración a la igualdad constitucional. (Tesis de pregrado, Bucaramanga, Colombia, Universidad Autónoma de Bucaramanga). Recuperado de:

<https://www.redalyc.org/jatsRepo/2654/265447025013/html/index.html>

Gómez, M. & Gómez, J. (2006). *Filosofía del Derecho. Lecciones de hermenéutica jurídica*. Madrid: UNED.

Hernández, R., Fernández, C. & Batpista, M. (2010). *Metodología de la investigación*. México, México: MCGrawHill.

Hinostroza, A. (2003). *Manual de Consulta rápida del Proceso Civil*. Lima, Perú: Gaceta jurídica.

Jiménez, R. (2011). Los principios de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo. *En Revista de Derecho PUCP*. 67(1). 189-206.

Maletta, H. (2011). *Epistemología aplicada: Metodología y técnica de la producción científica*. Lima: Universidad Pacífico-Centro de investigación.

Meini, I. (2005). *La Constitución Comentada*. Lima-Perú: Gaceta Jurídica.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Lima-Perú: Produgráfica E.I.R.L. Recuperado de:

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/07/MINJUS-DGDOJ-GUIA-DE-PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-SANCIONADOR-2DA-EDICION.pdf>

Miró-Quesada Cantuarias, F. (2003). *Ratio interpretandi*. Lima-Perú: Editorial Universitaria, Universidad Ricardo Palma.

Monroy, M. (1996). *Derecho Procesal Civil Parte General*. Lima, Perú: Biblioteca jurídica DIKE.

Montilla, C. & Jiménez, J. (2016). Alcance y limitaciones de la carga dinámica de la prueba en el proceso judicial. (Tesis de pregrado, Medellín, Colombia, Universidad de Medellín). Recuperado de:

https://repository.udem.edu.co/bitstream/handle/11407/4179/T_MDP_11.pdf?sequence=1

Morón, J. (1999). *Derecho Procesal Administrativo*. Lima, Perú: Rodhas.

Morón, J. (2011). *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General*. Lima, Perú: Gaceta Jurídica.

Nel, L. (2010). *Metodología de la investigación. Estadística aplicada en la investigación*. Lima-Perú: MACRO

Perez, J. (2009). La carga dinámica de la prueba en la responsabilidad administrativa por la actividad médica – decaimiento de su aplicabilidad. (Tesis de pregrado, Medellín, Colombia, Universidad de Antioquía). Recuperado de:
http://bibliotecadigital.udea.edu.co/bitstream/10495/2374/1/PerezJuliana_2011_CargaResponsabilidadAdministrativa.pdf

Ponce, C. (2017). *La actividad probatoria como parte del debido procedimiento en los procedimientos administrativos sancionadores*. Lima, Perú: Universidad Alas Peruanas.

Rivera, J. (2018). Carga dinámica de la prueba desde un punto de vista epistemológico. (Tesis de pregrado, Lima, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú).
Recuperado de:
<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/13870>

Sánchez, F. (2016). *La investigación científica aplicada al Derecho*. Lima: Normas Jurídicas Ediciones.

Sánchez H & Reyes C. (1998). *Metodología y diseños en la investigación científica*. Lima: Editorial Mantaro.

Vásquez, M. (2017). La admisión de la carga de la prueba dinámica en el proceso civil peruano bajo un Estado Constitucional. (Tesis de pregrado, Lima, Perú, Pontificia Universidad Católica del Perú). Recuperado de:
<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/9456>

Velázquez, A. & Rey, N. (2010). *Metodología de la investigación científica*. Lima: Editorial San Marcos.

ANEXOS

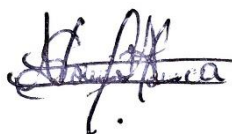
MATRIZ DE CONSISTENCIA

FORMULACION DEL PROBLEMA	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACION	HIPOTESIS DE LA INVESTIGACION	VARIABLES	METODOLOGÍA
PROBLEMA GENERAL	OBJETIVO GENERAL	HIPOTESIS GENERAL		
¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano?	Analizar la manera como la carga probatoria dinámica afecta a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano.	La carga probatoria dinámica afecta negativamente a los principios de verdad material y de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano.	<p>Variable Independiente</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Carga probatoria dinámica <p>DIMENSIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● La prueba en el derecho administrativo ● Carga probatoria dinámica 	<p>Tipo y nivel de investigación La investigación es de tipo “Básico o Fundamental” con un nivel “Correlacional” y un enfoque cualitativo</p> <p>Diseño de investigación El diseño es observacional y transaccional</p>
Problemas específicos	Objetivos específicos	Hipótesis específicas		
¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano?	Determinar la manera como la carga probatoria dinámica afecta al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano.	La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de verdad material en el procedimiento administrativo sancionador peruano.	<p>Variable dependiente</p> <ul style="list-style-type: none"> ➤ Principios de verdad material y de culpabilidad <p>DIMENSIONES</p> <ul style="list-style-type: none"> ● Principio de verdad material ● Principio de culpabilidad 	<p>Técnica de Investigación Investigación documental, es decir se usará solo los libros.</p> <p>Instrumento de Análisis Se hará uso del instrumento del fichaje.</p>
¿De qué manera la carga probatoria dinámica afecta al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano?	Identificar la manera como la carga probatoria dinámica afecta al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano.	La carga probatoria dinámica afecta negativamente al principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano.		<p>Procesamiento y Análisis Los datos, que son las fichas, se procesarán por la hermenéutica que es a través de ellas se formará un marco teórico a fin de responder a las preguntas de investigación</p> <p>Método General Se utilizará el método hermenéutico.</p> <p>Método Específico Se pondrá en práctica la interpretación exegética e interpretación sistemático-lógica.</p>

COMPROMISO DE AUTORIA

En la fecha 10 de julio de 2020, SANCHEZ ALANYA Noemí Mónica identificada con DNI N° 71089697, domiciliada en Jr. Junín N°556 distrito y provincia de Satipo, región Junín, estudiante de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Peruana Los Andes, me COMPROMETO a asumir las consecuencias administrativas y/o penales que hubiera lugar si en la elaboración de mi investigación titulada: “LA CARGA PROBATORIA DINÁMICA Y SU AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DE VERDAD MATERIAL Y CULPABILIDAD EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR PERUANO”, se haya considerado datos falsos, falsificación, plagio, etc. Y declaro bajo juramento que mi trabajo de investigación es de mi autoría y los datos presentados son reales y he respetado las normas internacionales de citas y referencias de las fuentes consultadas.

Huancayo, 10 de julio del 2020



SANCHEZ ALANYA, Noemí Mónica
DNI N°71089697