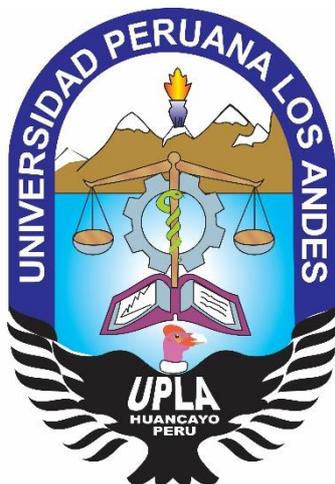


UNIVERSIDAD PERUANA LOS ANDES

Facultad de Derecho y Ciencias Políticas

Escuela Profesional de Derecho



TESIS

Título	: Garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021
Para Optar	: EL TITULO PROFESIONAL DE ABOGADO
Autor	: Bach. Eduardo Luis Osorio Canturin
Asesor	: Mg. Merlin Josué Carbajal Mendoza
Línea de Investigación Institucional	: DESARROLLO HUMANO Y DERECHOS
Fecha de Inicio y de Culminación	: SEPTIEMBRE 2021 A DICIEMBRE 2021

HUANCAYO – PERÚ

2021

DEDICATORIA

A esa persona que me motivó a superarme y siempre estuvo motivándome, mi hijo Diego André, eres mi fuerza y mi ilusión para seguir adelante y ser un excelente profesional.

AGRADECIMIENTO

A los docentes de la universidad peruana los Andes el cual ellos fueron los soportes en el ámbito científico y en especial a mi familia quienes fueron parte de este trabajo de investigación, por la motivación y el apoyo constante, con el cual gracias a ellos pude culminar exitosamente mi trabajo de investigación.

CONTENIDO

DEDICATORIA	ii
AGRADECIMIENTO	iii
RESUMEN	viii
ABSTRACT	ix
INTRODUCCIÓN	x
CAPÍTULO I: DETERMINACIÓN DEL PROBLEMA	12
1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA.....	12
1.2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA	15
1.2.1. Delimitación espacial	15
1.2.2. Delimitación temporal.....	15
1.2.3. Delimitación conceptual.....	15
1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA.....	16
1.4. PROPÓSITO DE LA INVESTIGACIÓN	16
1.5. JUSTIFICACIÓN	16
1.5.1. Social.....	16
1.5.2. Teórica.....	17
1.5.3. Metodológica	17
1.6. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	17
1.6.1. Objetivo general.....	17
1.6.2. Objetivos específicos.....	18
1.7. Importancia de la investigación.....	18
1.8. Limitaciones de la investigación	18
1.9. Hipótesis.....	18
1.9.1. Hipótesis general.....	19
1.9.2. Hipótesis específicas	19
CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO	20
2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	20
2.1.1. Internacionales	20
2.1.2. Antecedentes Nacionales	25
2.1.3. Antecedentes Locales	31

2.2. BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACIÓN	31
2.2.1. Garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador	31
2.3. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS.....	58
CAPÍTULO III: METODOLOGÍA	62
3.1. METODOLOGÍA.....	62
3.1.2. Métodos específicos	62
3.1.3. Métodos particulares	63
3.2. TIPO DE ESTUDIO	63
3.3. NIVEL DE ESTUDIO	64
3.4. DISEÑO DE ESTUDIO.....	64
3.5. POBLACIÓN Y MUESTRA	64
3.6. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS.....	65
3.6.1. Técnicas de recolección de datos	65
3.6.2. Instrumentos de recolección de datos	65
3.7. TÉCNICAS DE PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS	65
3.8. ASPECTOS ÉTICOS DE LA INVESTIGACIÓN.....	66
CAPÍTULO IV: RESULTADOS.....	67
4.2. RESULTADOS DEL OBJETIVO UNO	68
4.3. RESULTADOS DE LA OBJETIVO DOS	70
4.4. RESULTADOS DE LA OBJETIVO TRES	79
CAPÍTULO V: DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS	81
5.1. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS ESPECÍFICA UNO	81
5.2. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS ESPECÍFICA DOS	83
5.3. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS ESPECÍFICA TRES ...	85
5.4. DISCUSIÓN DE LA HIPÓTESIS GENERAL	85
CONCLUSIONES.....	87
RECOMENDACIONES	88
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	89

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	14
Tabla 2.....	67
Tabla 3.....	68
Tabla 4.....	69
Tabla 5.....	71
Tabla 6.....	72
Tabla 7.....	73
Tabla 8.....	74
Tabla 9.....	75
Tabla 10.....	76
Tabla 11.....	77
Tabla 12.....	78
Tabla 13.....	79
Tabla 14.....	80

TABLA DE GRÁFICOS

Gráfico N° 1	67
Gráfico N° 2	68
Gráfico N° 3	70
Gráfico N° 4	71
Gráfico N° 5	72
Gráfico N° 6	73
Gráfico N° 7	74
Gráfico N° 8	75
Gráfico N° 9	76
Gráfico N° 10	77
Gráfico N° 11	78
Gráfico N° 12	80
Gráfico N° 13	81

RESUMEN

La presente investigación tiene como objetivo general de analizar cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021, de allí que, nuestra pregunta general de investigación es: ¿Cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021? y la hipótesis general: “Las garantías administrativas en el procedimiento sancionador en contrataciones con el estado en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se otorgan de manera ineficaz”; a razón de que se ha podido observar que la Municipalidad Distrital de El Tambo no lleva los procedimientos administrativos de manera correcta, razón por la que no se otorgan eficazmente las garantías administrativas, por tal motivo es que nuestra investigación guarda un método de investigación de corte jurídico cuantitativo, esto es con un método general denominado inductivo deductivo, asimismo presenta un tipo de investigación básico o fundamental, con un nivel explicativo y un diseño observacional, por tal motivo es que la investigación por su naturaleza expuesta, utilizará la técnica de ficha de cotejo que se analizará 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: Caducidad de la sanción, eximentes de responsabilidad, separación entre órgano instructor y órgano sancionador.

ABSTRACT

The general objective of this research is to analyze how administrative guarantees are granted in the administrative sanctioning procedure in the Tambo District Municipality -2021, hence, our general research question is: How are administrative guarantees granted in the procedure administrative sanctioning in the Tambo District Municipality -2021? and the general hypothesis: "The administrative guarantees in the sanctioning procedure in contracts with the state in the Tambo District Municipality -2021 are granted ineffectively"; Due to the fact that it has been observed that the Tambo District Municipality does not carry out the administrative procedures correctly, which is why administrative guarantees are not effectively granted, for this reason is that our investigation maintains a legal investigation method quantitative, this is with a general method called inductive deductive, it also presents a type of basic or fundamental research, with an explanatory level and an observational design, for this reason it is that the research, due to its exposed nature, will use the checklist technique which will be analyzed through legal argumentation through data collection instruments such as the textual and summary file obtained from each book with relevant information.

Keywords: Expiry of the sanction, exemptions of liability, separation between the investigating body and the sanctioning body.

INTRODUCCIÓN

El **objetivo** de la presente investigación es la de analizar cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021.

Con el afán de lograr que nuestro cometido sea cumplido a cabalidad, presentamos a continuación la estructura metodológica de la tesis.

Como **primer capítulo**, se tiene que la tesis ha nacido en torno a una problemática, que, como sucede en nuestro caso es: ¿Cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021? También, en el primer capítulo se ha establecido como objetivo general de la tesis analizar cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021, lo cual nos ha llevado a determinar que la hipótesis general de la presente tesis las garantías administrativas en el procedimiento sancionador en contrataciones con el estado en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se otorgan de manera ineficaz.

Una vez definido los aspectos preliminares de la presente investigación, en el **segundo capítulo** ya hemos podido abordar los antecedentes de investigaciones que haya relaciona con nuestro fenómeno de estudio. Se ha podido tener de este modo una perspectiva más amplia sobre la investigación. También, en este capítulo se ha tenido que atender a las bases teóricas, es decir, todos aquellos conceptos doctrinarios que contribuyen con el desarrollo de la presente investigación.

Ya avanzando al **tercer capítulo, la metodología** de la tesis se ha consignado en este punto de la investigación, donde se ha descrito al método general utilizado inductivo y deductivo, al método específico: método descriptivo así como el método particular de la **hermenéutica** jurídica, con un enfoque jurídico, para la metodología especializada. Esto porque la hermenéutica es perfecta para la interpretación del artículo 327° del Código Procesal Penal. También hemos determinado que la tesis es de **tipo básico**, porque aporta información que acrecienta la doctrina del derecho.

CAPÍTULO I: DETERMINACIÓN DEL PROBLEMA

1.1. DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

El procedimiento administrativo coloca al Estado en una situación de poder con respecto de los administrados. Aunque es labor fundamental del Estado el representar a los ciudadanos para los intereses públicos, lo cierto es que muchas veces se tiene que contraponer a los ciudadanos mismos para salvaguardar los intereses de otros ciudadanos.

Se llegó a promulgar el D.L. 1272 en el año 2016, el mismo que terminó modificando la Ley PAG, con instauración para generación de mayor garantía y derecho mínimo para favorecer al debido procedimiento, teniendo como cierta garantía y derechos instituidos que caducan en el procedimiento de administración que sanciona, separando al órgano de instrucción y el de sanción, aplicando eximentes a la responsabilidad para graduar la sanción. Entonces, como se tiene en cuenta el que la LPAG genera regulación para los procedimientos de la administración, se modifica lo mencionado en base a la administración, también cuando son especiales. Para esta razón se procede al análisis de los procedimientos administrativos de sanción en materia que contrata al Estado, cumpliendo con las garantías básicas. De este modo, se explica las garantías en base al régimen de sanción de la Ley, con el análisis del procedimiento sancionador en los casos de la Municipalidad Distrital de El Tambo.

Es necesario tener en cuenta que la LPAG ha ingresado en vigencia en el año 2016, con orientación al establecimiento de garantías que se traduzcan en límites para las sanciones, las que también generan mejora para la ley común del Derecho Administrativo y no únicamente de forma supletoria. Efectivamente esto se encuentra en la Ley PAG.

Frente a esta forma de comprender que usualmente es equívoco, todavía se sostiene por sectores de la doctrina el que se tengan pautas distintas a las que se preveen en la LPAG como un fundamento para configurar los procedimientos administrativos de sanción, de tal modo que se pueda aplicar ello a procedimientos de leyes de manera especial. Entonces, se hace de mayor relevancia la referencia que se aplica a las pautas procedimentales, teniendo a la parte tributaria como factor importante. Entonces, se tiene que la sanción de disciplina para las personas se rige por la norma en cuestión.

De este modo, teniendo en cuenta lo mencionado, se tiene un régimen común en el que se señala al artículo 229° de la LPAG como mención del DL 1272 para posiciones equivocadas sobre lo posible que es la aplicación de la PAG para los procedimientos administrativos de sanción. Así, se debe generar precisión sobre las aclaraciones de lo que se extrae supletoriamente por la ley, cuando existe normas especiales que existen en espacios oscuros para la Administración desconocida en la LPAG.

Cuando apareció la vigencia del DL. 1272 en el año 2016, las sanciones del Estado a través de sus órganos de control se han tenido que alinear a la finalidad pública de que todos los casos en los que se discuta la culpa tengan que presentarse en base a presupuestos estrictos, como es el caso de la caducidad de la sanción, los eximentes de responsabilidad cuando se sanciona por un hecho y la necesidad de separar al órgano que instruye del órgano que sanciona.

En un procedimiento administrativo, sin perjuicio de su naturaleza, el administrado se encuentra desfavorecido porque es el Estado el que toma las decisiones administrativas.

Entonces, al ser el administrado quien se encuentra en situación de vulnerabilidad frente al Estado, este debe ser sumamente cuidadoso en sus decisiones que afecten al administrado.

Es una necesidad administrativa que todas las entidades respeten la diferencia de poder entre el Estado y los administrados. En este sentido, es necesario que el procedimiento administrativo sancionador en todas las entidades pueda garantizar el respeto de los derechos de los administrados. Si en alguna municipalidad estatal el derecho de los administrados no llega a ser respetado, el operador jurídico investigador debe reaccionar de inmediato. Es por ello que nuestro afán es el de investigar sobre el funcionamiento administrativo de la Municipalidad Distrital de El Tambo a través de la revisión de las siguientes resoluciones administrativas sancionadoras:

Tabla 1

Resolución
<i>Resolución de multa administrativa N° 377-2012-MDT/GDE</i>
<i>Resolución de ejecución coactiva Exp. N° 3222-2012</i>
<i>Resolución de multa administrativa N° 374-2012-MDT/GDE</i>
<i>Resolución de ejecución coactiva Exp N° 3223-2012</i>
<i>Resolución de multa administrativa N° 333-2012-MDT/GDE Exp. 3234-2012</i>
<i>Resolución de multa administrativa N° 480-2012-MDT/GDE Exp. 11389-2012</i>
<i>Resolución de ejecución coactiva Exp. 11389-2012</i>
<i>Resolución de multa administrativa N° 567-2017-MDT/GDE</i>
<i>Resolución de ejecución coactiva Exp. N° 5389-2018</i>
<i>Resolución de multa administrativa N° 666-2017-MDT/GDE</i>
<i>Resolución de ejecución coactiva Exp. 558-2018</i>

<i>Resolución de multa administrativa N° 354-2017-MDT/GDE</i>
<i>Resolución de ejecución coactiva Exp. 572-2018</i>
<i>Resolución de multa administrativa N° 438-2017-MDT/GDE</i>
<i>Resolución de ejecución coactiva Exp. 584-2018</i>

Elaboración propia

1.2. DELIMITACIÓN DEL PROBLEMA

1.2.1. Delimitación espacial

La tesis espacialmente se delimita en la Municipalidad Distrital de El Tambo, puesto que se analizará resoluciones administrativas sancionadoras de esta entidad del Estado.

1.2.2. Delimitación temporal

Las tesis se han recolectado desde los meses junio a diciembre, razón por la que la delimitación temporal será: Junio a diciembre del 2021.

1.2.3. Delimitación conceptual

En la presente investigación utilizaremos los siguientes aspectos conceptuales para comprender la dimensión teórica de la misma:

Garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador

Caducidad de la sanción

Eximentes de responsabilidad

Separación entre órgano instructor y órgano sancionador

1.3. FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

1.3.1. Problema general

- ¿Cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021?

1.3.2. Problemas específicos

- ¿Cómo se presenta la caducidad de la sanción en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021?
- ¿Cómo se resuelven los eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021?
- ¿Cómo se da la separación entre órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021?

1.4. PROPÓSITO DE LA INVESTIGACIÓN

La presente investigación tiene el propósito de demostrar la mala gestión en procedimientos administrativos sancionadores en la Municipalidad Distrital de El Tambo en el año 2021.

1.5. JUSTIFICACIÓN

1.5.1. Social

Los administrados por la Municipalidad Distrital de El Tambo son los principales afectados tras la imposición de sanciones por esta entidad. En este sentido, siempre que el régimen de sanciones no se lleve a cabo de manera correcta, se estará lesionando principalmente a los **administrados** por la Municipalidad Distrital de El Tambo. Entonces, al

enfaticar en esta problemática, los beneficiados directamente serán los administrados que son sancionados por esta entidad.

1.5.2. Teórica

En lo referido al espectro teórico, debemos partir del hecho de que la modificación del 2016 a la Ley General de Procedimientos Administrativos tiene un alcance multidimensional a todos los administrados y todos los organismos administradores. En este sentido, se tiene que observar necesariamente que la Municipalidad Distrital de El Tambo se sujeta de manera específica a la Ley General de Procedimientos Administrativos. En este sentido, si se advierte una contradicción entre la ley y cómo esta es aplicada en la Municipalidad Distrital de El Tambo, se está aportando a la teoría que sustenta a la legislación peruana, lo cual beneficia a la bibliografía existente sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador.

1.5.3. Metodológica

Metodológicamente, la presente tesis guarda una **metodología cuantitativa**, cuya finalidad es la de observar un problema en la realidad fáctica mediante una tesis de tipo básico, con nivel descriptivo.

1.6. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.6.1. Objetivo general

- Analizar cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021.

1.6.2. Objetivos específicos

- Describir cómo se presenta la caducidad de la sanción en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021.
- Describir cómo se resuelven los eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021.
- Describir cómo se da la separación entre órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021.

1.7. Importancia de la investigación

La investigación es importante por diversos motivos. El primero de ellos es que, al no tener claridad sobre el **régimen sancionador** de la **Municipalidad Distrital de El Tambo**, se puede estar lesionando derechos de los administrados protegidos por las garantías de la Ley General de Procedimientos Administrativos. El segundo punto de importancia es que, tras advertir contradicción entre la realidad municipal y la norma, es necesario dilucidar cómo debe aplicarse la norma correctamente.

1.8. Limitaciones de la investigación

Una limitación de la presente investigación ha sido que, por tiempos de pandemia, el acceso a las resoluciones de la Municipalidad Distrital de El Tambo sobre su régimen sancionador ha sido complejo. Sin embargo, esta dificultad ha sido superada y se ha conseguido las resoluciones necesarias.

1.9. Hipótesis

1.9.1. Hipótesis general

Las garantías administrativas en el procedimiento sancionador en contrataciones con el estado en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se otorgan de manera ineficaz.

1.9.2. Hipótesis específicas

- La caducidad de la sanción en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se presenta de manera tardía.
- Los eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se resuelven de manera errónea.
- La separación entre órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se da de manera equívoca.

CAPÍTULO II: MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

2.1.1. Internacionales

Hidalgo (2018) con su tesis intitulada: “*El principio de legalidad y el debido proceso en la potestad sancionadora del Estado: Caso de las organizaciones del sistema cooperativo, en la economía popular y solidaria*”, Universidad Internacional SEK Ecuador, arriba a las siguientes conclusiones:

- 1.- En la realización de un estudio sobre la frecuencia en desviaciones realizadas por directivos dentro de la administración en las cooperativas transportistas en el cantón Riobamba, en la provincia de Chimborazo, todo en el año 2017, determinando que las organizaciones, mediante sus directivos y trabajadores no tienen aún instrumentos de legalidad, como reglamentos acoplados a la normativa actual. Entonces, su actuación no acata las normas de legalidad y las resoluciones que se dan por el órgano controlador, que, tras realizar un control, se determina que las infracciones deben generar sanciones.
- 2.- Se pudo demostrar en la investigación actual se ha vulnerado el principio de legalidad, el principio de tipicidad, de proporcionalidad y de responsabilidad, todo siendo parte de la Superintendencia de Economía Popular y Solidaria, aplicando la resolución N° SEPS-IEN-2013-029, en el momento en que esta legislación se contrapone a lo estipulado en LOEPS, donde se señala que los sancionados no pueden ser personas jurídicas, vulnerando así la jerarquía normativa.
- 3.- Se ha realizado un estudio sobre la estructura de la organización y la legislación del sistema de cooperación, con las respectivas responsabilidades legales y funciones

laborales que se observa en cada órgano de administración, lugar en el que no se puede responsabilizar a la asamblea general por las omisiones de los directivos.

Barría (2016) con su tesis intitulada: “*De la aplicación con matices a la imposibilidad de la aplicación del principio de culpabilidad en la potestad sancionadora de la Administración del Estado*”, Universidad Austral de Chile, arriba a las siguientes conclusiones:

- 1.- La existencia de la potestad sancionadora del Estado, a través de la administración pública no es un fenómeno propio del contexto chileno, sino que existe a nivel comparado, sin dejar de lado cada intento doctrinario para quitar la legitimidad a la institución de sanción, ya que se reconoce desde el Tribunal Constitucional, hasta la Corte Suprema y las instancias administrativas.
- 2.- Sobre cada principio generalmente, las ideas que giran en torno a estos provienen en un camino propio de la mutación, puesto que la doctrina que indicaba la aplicación mecánica precisamente para otorgar legitimidad a la potestad de sanción, que ha ido abriendo camino para la doctrina que emerge de fallos propios del Tribunal Constitucional hasta los propios de la Corte Suprema, reconociendo de este modo que debe girar el tema hacia las raíces de la administración, para la existencia de armonía en el sistema de sanciones.
- 3.- De igual modo, sobre el principio de culpabilidad, debe analizarse profundamente la exposición y corroboración de todo lo diagnosticado sobre la susceptibilidad de la aplicación mecánica, llegando de este modo a concluir que, en efecto, existe la necesidad de adecuar dogmáticamente al fenómeno, para poder cumplir con las funciones sobre el requerimiento en el ámbito administrativo. Por esto, debe recordarse que, como nos hallamos frente a una regulación de sector

que se fracciona, es importante que el contenido esté adecuado con respecto de cada necesidad legislativa.

Sierra (2019) con su tesis intitulada: “*Un estudio desde la orientación garantista del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*”, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano, arriba a las siguientes conclusiones:

- 1.- Tal como se ha señalado en la teoría expuesta en la investigación, se ha determinado que el procedimiento administrativo sancionatorio se ha establecido a partir de una orientación de garantías propia del nuevo Código. Toda actuación que se lleve a cabo dentro del procedimiento no solo debe preocuparse por garantizar los principios de la función pública, sino, además, por hacer efectivos los derechos de cada particular que se asocia al principio del debido proceso.
- 2.- También se pudo evidenciar que la concepción actual de los recursos de administración ha conllevado a no considerar solamente como instrumento para que la administración pueda revisar la legitimidad de las decisiones administrativas. Más bien, los recursos se deben configurar en base a una garantía para que el particular pueda hacer ejercicio de cada derecho que le permita controvertir las decisiones que resultan en desfavor.
- 3.- Sobre la doctrina, hay que reconocer que no toda medida de administración impone que la autoridad administrativa constituya con efectividad una sanción administrativa. Toda medida considerada sanción es aquella que se utiliza para el reestablecimiento de legitimidad que se ha alterado, contando así con un carácter represivo. La característica final implica que la administración en ejercicio de su potestad sancionatoria es capaz de restringir derechos de los hombres.

4.- De la revisión de las disposiciones que regulan el procedimiento administrativo sancionatorio, se constató que el legislador solo hizo referencia a la improcedencia de recursos contra uno de los actos administrativos intermedios proferidos durante esta actuación, siendo este, el acto de formulación de cargos. En tanto, frente al acto que rechaza la solicitud de pruebas no se pronunció acerca de la procedencia o improcedencia de recursos

Paredes (2018) con su tesis intitulada: “*El debido proceso administrativo: Análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones. sanitario y eléctrico*”, Pontificia Universidad Católica de Chile, arriba a las siguientes conclusiones:

1.- Las garantías que se contienen en la Norma Suprema son de aplicación a todo tipo de órgano que tenga un tipo de jurisdicción, por ende, a todo tipo de resoluciones que afecten a derechos constitucionales o de legalidad, siendo sanciones penales como sanciones de cualquier otro tipo de naturaleza.

2.- Tras contemplar lo anterior, debe considerarse que el Derecho Administrativo Sancionador está sometido a todo tipo de principios informativos sobre el margen de actividad que debe quedar enmarcado, entre estos, juricidad, tipicidad, igualdad, respeto a la libertad individual, etc.

3.- Las bases de cada procedimiento de administración, debe estar en congruencia y armonía con los principios de escrituración, gratuidad, celeridad, y todos los demás que participan de la configuración de supragarantía.

4.- Se debe afirmar que el debido proceso está compuesto por imparcialidad e independencia sobre el órgano de la jurisdicción, la igualdad de oportunidades de cada parte para tener acceso a órganos de jurisdicción, establecer acciones, ofrecer prueba y establecer en los tribunales una defensa justa.

Román (2020) con su tesis intitulada: “*Derecho Administrativo sancionador en Chile: “Ubicación” y “Límites”*”, Universidad de Chile, arriba a las siguientes conclusiones:

1.- El Derecho Administrativo Sancionador se “ubica” en el Derecho administrativo. Esto importa que en principio a aquél se le aplican los principios y reglas de este último. Con todo, se le aplican igualmente los principios del Derecho penal, aunque con matices (pues a través de él en caso alguno, ni directa ni indirectamente, puede privarse de la libertad individual), y mientras no forme los propios. Por lo anterior el Derecho administrativo sancionador presenta notas de garantismo inusuales en el Derecho administrativo, en el que se “ubica”, razón por la cual se constituye en una suerte de “isla” de garantismo dentro de éste. De esta forma, el Derecho administrativo sancionador tiene vocación de autonomía, para cuya concreción deberá crear sus propios principios y reglas, con el auxilio de la doctrina, la jurisprudencia y la legislación.

2.- El Derecho administrativo sancionador ha ido marcando cada vez más sus diferencias respecto del Derecho administrativo. Cuando la solución que el Derecho administrativo otorgue a problemas propios del Derecho administrativo sancionador no sea coherente con el carácter punitivo de éste, no debe serle aplicado, sino que la solución debe ser creada en el seno del Derecho administrativo sancionador, por la doctrina, la jurisprudencia y/o la legislación, con el auxilio instrumental y temporal de los principios del orden penal.

3.- Muchos actos que antes se entendían regidos por el Derecho administrativo sancionador, hoy los son por nuevas disciplinas: el Derecho contravencional y el Derecho disciplinario, y que por ello constituyen hoy sus “límites”. En este

contexto, el Derecho contravencional es una forma de manifestación del *ius puniendi* del Estado conforme al cual tribunales no penales, imponen sanciones, en ejercicio de la jurisdicción; en tanto que el Derecho disciplinario no es una forma de manifestación del *ius puniendi* del Estado, sino solo el ejercicio de una potestad disciplinaria (administrativa) por la Administración, otros órganos del Estado o incluso particulares, siempre en el contexto de una organización, respecto de sus miembros, y que se caracteriza por el hecho que más que punir infracciones, pretende reconducir la conducta de sus integrantes conforme a sus normas, estatutos, órdenes y/o postulados, y así coadyuven de mejor modo al logro de sus fines específicos.

2.1.2. Antecedentes Nacionales

Terrones y Castillo (2020) en su artículo de investigación titulado “*El régimen sancionador en las contrataciones con el Estado en contraposición a las garantías mínimas previstas en el régimen sancionados contemplado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General*” por la Asociación Civil Derecho & Sociedad de la Pontificia Universidad La Católica del Perú, arribando a las siguientes conclusiones:

- 1.- Como se ha podido advertir, se evidencia que el Tribunal del OSCE, a través de sus diferentes salas, en el ejercicio de la potestad administrativa sancionadora, viene vulnerando las garantías mínimas contempladas en el TUO de la LPAG, bajo el argumento de contar con un régimen especial y al dinamismo que implica la contratación pública nacional, lo cual ha generado una situación de indefensión sistemática para los administrados.
- 2.- Asimismo, es importante señalar que ningún procedimiento administrativo sancionador especial, ni la eventual sanción que se derive de este, pueden desconocer los principios de la potestad administrativa sancionadora ni la

estructura y garantías mínimas reconocidas a los administrados en el TUO de la LPAG, en la medida que las garantías formales y sustantivas que el citado cuerpo normativo reconoce, conforman un núcleo esencial del estatus garantista de los administrados frente a las pretensiones de sanción que el OSCE puede ejercer sobre ellos.

3.- El TUO de la LPAG consagra el mínimo común denominador de las garantías esenciales de los administrados en todos los procedimientos administrativos que tramitan las entidades públicas, incluyendo los regulados por leyes especiales o sectoriales de procedimiento administrativo, por lo que el procedimiento administrativo sancionador conducido por el Tribunal del OSCE no es la excepción.

4.- En ese orden de ideas, no cabe la existencia de un régimen que contravenga las disposiciones generales del TUO de la LPAG, por lo que será sustancial formular un régimen acorde a las disposiciones contempladas en el marco general, en la medida que no puede existir un espacio de duda de que los principios de la potestad sancionadora y las reglas del procedimiento administrativo sancionador forman parte del contenido común obligatorio de los procedimientos administrativos contemplados en el TUO de la LPAG, respecto del cual las normas sancionadoras especiales no pueden apartarse para establecer condiciones menos favorables.

Toledo (2020) en su artículo de investigación titulado “*El régimen sancionador de las contrataciones con el Estado y las vulneraciones a las garantías reconocidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General*” por la Pontificia Universidad Católica del Perú, arribando a las siguientes recomendaciones por carecer de conclusiones:

1.- Llegado a este punto podemos advertir que la Ley de Contrataciones en algunos momentos tuvo aciertos respecto a la aplicación de la caducidad y la separación entre

el órgano instructor y el sancionador; no obstante ello, a través de la última modificación a la Ley de Contrataciones y su Reglamento, promulgadas mediante el Decreto Supremo N° 082-2019-EF y el Decreto Supremo 344-2018-EF, se ha obviado nuevamente la garantías de la caducidad y la separación entre el órgano instructor y sancionador. Asimismo, a nivel reglamentario se viene arrastrando también la falta del reconocimiento de los eximentes de responsabilidad.

2.- Teniendo ello en cuenta, consideramos que la excepción de no aplicar las garantías y derechos antes mencionados y reconocidos en la Ley 27444 para los procedimientos administrativos sancionadores seguidos por el OSCE vulneran garantías, derechos y el debido procedimiento. Además, el Reglamento de la Ley de Contrataciones con el Estado se encuentra realizando diferenciación sin justificación entre los administrados, los cuales deberían ser tratados en igual de condiciones antes supuestos similares.

3.- En tal sentido, cabe traer a colación la recomendación realizada por el profesor Ramón Huapaya, quien sostiene que, al encontrarnos ante una norma infra legal, corresponde que el Tribunal de Contrataciones del Estado realice un control de legalidad; con la finalidad de inaplicar lo que dice el Reglamento. Y de ese modo, sea posible la aplicación de los eximentes, la caducidad, e incluso la separación entre el órgano instructor y sancionador en los procedimientos sancionadores seguidos por el OSCE.

4.- Del mismo modo, otra forma de buscar la inaplicación de estos reglamentos que vulneran los derechos de los administrados es a través de una demanda de acción popular, mediante la cual se podría buscar la inaplicación de los extremos que vulneran el debido procedimiento de los administrados a través del actual Decreto Supremo 344-2018-EF.

5.- Tribunal de Contrataciones del Estado para inaplicar el reglamento que vulnera las garantías y derechos de los administrados, debido a que el mismo según el numeral 3 del artículo V de la Ley del Procedimiento Administrativo General, solo puede servir para interpretar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento positivo al cual se refieren.

Chaparro y Cortez (2020) en su trabajo de investigación titulado “*Procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado y su adhesión al régimen sancionador del procedimiento administrativo general, Lima 2020*” por la Universidad San Martín de Porres, arribando a las siguientes conclusiones:

1.- Sobre el procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado y su adhesión al Régimen sancionador del procedimiento administrativo general, se concluye que, existe asociación entre las variables con un p valor= $0,018 < \alpha = 0,05$. En otras palabras, al no aplicarse adecuadamente el procedimiento sancionador en contrataciones del Estado, tampoco se cumple con lo establecido en el régimen sancionador del procedimiento administrativo.

2.- En cuanto al procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado y su adhesión al principio del debido procedimiento del régimen sancionador del procedimiento administrativo general se concluye que, existe asociación con p valor= $0,024 < \alpha = 0,05$. De lo que se concluye que, los procedimientos sancionadores en contrataciones del Estado, no garantizan el cumplimiento del principio del debido procedimiento según lo establecido en el régimen sancionador del procedimiento administrativo general.

3.- Por haberse encontrado un p valor= $0,645 > \alpha = 0,05$, se concluye que, no existe asociación entre el procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado, y el

principio de culpabilidad del régimen sancionador del procedimiento administrativo general.

4.- Se concluye que, el procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado se adhiere al principio de razonabilidad del régimen sancionador del procedimiento administrativo general, por haber encontrado un p valor= $0,002 < \alpha= 0,05$. Es decir, al no aplicarse correctamente los procedimientos sancionadores en contrataciones del estado, tampoco se aplica correctamente el principio de razonabilidad del régimen sancionador del procedimiento administrativo general.

5.- Por haberse encontrado un p valor= $0,505 > \alpha= 0,05$, se concluye que, el procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado no se adhiere a los eximentes y atenuantes de responsabilidad del régimen sancionador del procedimiento administrativo general.

6.- Se concluye que, el procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado no se adhiere a los supuestos de caducidad del régimen sancionador del procedimiento administrativo general, por haberse encontrado un p valor= $0,468 > \alpha= 0,05$.

7.- Sobre el procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado, y la facultad de contradicción del régimen sancionador del procedimiento administrativo general, se concluye que no existe asociación entre los elementos analizados, por haberse encontrado un p valor= $0,101 > \alpha= 0,05$.

Paucar (2020) en su trabajo de investigación titulado “*Implicancias de la obligatoriedad de las normas comunes reguladas en la ley de procedimiento administrativo general N° 27444*” por la Universidad San Martín de Porres, arribando a las siguientes conclusiones:

1.- Respecto al objetivo principal se concluye, que la actual Ley de Procedimiento Administrativo General N° 27444, bajo la actual modificación del Decreto Legislativo N° 1272 contiene normas de carácter común y estas son de cumplimiento obligatorio para todos los procedimientos administrativos, incluyendo los especiales.

2.- En cuanto al primer objetivo específico se concluye que la consecuencia jurídica sería que el operador del derecho en un procedimiento administrativo opte por la norma común frente a una norma de regulación especial, siempre y cuando se vea vulnerado algunas de las garantías mínimas que contiene la norma común, toda vez que estas buscan proteger a los administrados respetando así sus derechos e intereses respecto a su actuación en un procedimiento administrativo.

3.- Respecto al segundo objetivo específico se concluye que en la práctica coexisten conflictos normativos porque la Ley N° 27444, bajo la modificación del Decreto Legislativo N° 1272, contiene normas comunes, que son garantías mínimas de obligatorio cumplimiento por las entidades de la administración pública, pero a veces ello no ocurre, ya que se sigue evidenciado en el plano de los hechos que algunas entidades de la administración pública hacen caso omiso a este carácter garantista, estableciendo condiciones menos favorables para los administrados en sus procedimientos administrativos de regulación especial.

Linda (2017) en su tesis intitulada “*La Observancia de las Garantías del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador en el Distrito Fiscal de Huánuco – 2015*” por la Universidad de Huánuco, obtuvo como conclusiones:

1.- La existencia de garantías en el debido proceso hace posible el respeto de los derechos fundamentales en el procedimiento administrativo sancionador frente a posibles arbitrariedades. Bajo esa consideración, la investigación ha pretendido

verificar la observancia de las garantías del debido proceso durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador en el distrito fiscal de Huánuco durante el año 2015, a partir del análisis de expedientes administrativos.

2.- De la muestra conformada por expedientes administrativos se ha encontrado que la mayoría da término al procedimiento administrativo con una sanción arbitraria, incumpliendo el debido procedimiento en las etapas de cada instancia.

3.- En suma, las entidades administrativas en el ejercicio de su rol punitivo, vulnera los derechos fundamentales de los administrados, estos son: el derecho a la notificación, el derecho a obtener una decisión motivada y a ser investigado por una autoridad competente.

2.1.3. Antecedentes Locales

No se ha podido encontrar antecedentes locales.

2.2. BASES TEÓRICAS DE LA INVESTIGACIÓN

2.2.1. Garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador

2.2.1.1. Contexto

Es probable que estipular de manera taxativa cada principio administrativo del derecho ha sido un gran avance logrado por la Ley PAG en el año 2001. Así, Danós ha señalado:

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).

Las formas de administración, de manera generalizada, se encuentran sedimentadas sobre la necesidad de otorgar a todo administrado un sistema que tenga como fin la conservación y promoción de los intereses del Estado, razón por la que los principios no terminan siendo únicamente reglas, sino cuestiones fundamentales para todo el derecho.

Todo el espectro administrativo tiene el objeto de administración adecuada de los pobladores a través de otorgar actos administrativos que tengan solidez en cuanto a su manera de limitar al derecho, porque si la administración no se limite, su poder terminaría siendo ilimitado, como algo absoluto (Morón, 1999, p. 45).

No obstante, incluso cuando la forma de administrar tiene la finalidad de servir a los hombres, el que los administrados sean el eje social, no significa que el Estado quede en un plano secundario, porque la administración concilia tanto los intereses del Estado como los de los ciudadanos (Morón, 1999, pp. 46-47).

Es bastante acertado creer que se tiene cinco conceptos con referencia a la administración del Estado, lo cual Cervantes (2006) desarrolla:

Concepto sintético. – Según este hecho, la administración del Estado tiene elementos que funcionan heterogéneamente, y que hay interacción para el funcionamiento del país. Entonces, la administración tiene reglas en estricto que son de impertinencia cuando el contexto no es el apropiado.

Concepto funcional. – Según esta percepción, la administración de materia pública no se limita a aplicar las normas de la administración, sino que se hace una observación para realizar la ley de la administración, porque existe una forma de ejercitar de manera apta ello.

Concepto microanalítico. – Según esta percepción, la administración del Estado se encuentra en el gobierno, de manera ordenada y buscando cooperar con las personas a través de la planificación, organización, educación y direccionamiento a la conducta de los administrados.

Concepto macroanalítico. – Según esta percepción, se tiene tanto a la ciencia política y otras ciencias de la sociedad para generar una conversión sobre la forma de ejecutar los trabajos con exclusividad para los gobiernos, logrando cometidos del Estado en sí.

Concepto sociológico. – Según esta percepción, la organización social hace voluntad del Estado, buscando el otorgamiento de administración para los que se administran por el gobierno.

Es así como no se puede parar la observación sobre los asuntos públicos que se relacionen con el administrado, pero teniendo como base al ejercicio del poder para presentar flexibilidad en favor de cada administrado involucrado.

En concordancia con lo anterior, hay que señalar la modificación que ha sufrido la parte fundamental del derecho administrativo cuando se reformó los principios buscando mayor favorecimiento para los administrados. Así, Danós (2001) señaló:

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.

La directriz que se toma para determinar los principios de manera fácil para su interpretación hace que las normas legales existan en base a una interpretación fácil para los funcionarios de la administración y para los administrados en general (Danós, 2001, p. 43).

Se tiene como otro punto el que los principios formen parte de la normativa del Perú, sirviendo como un límite del derecho para la autoridad administrativa (Danós, 2001, p. 43).

Como tercer punto se tendrá que los principios tienen que cumplir funciones de relleno de cualquier laguna o vacío legal que tenga la normativa peruana (Danós, 2001, p. 43).

2.2.1.2. Principios del Derecho Administrativo

Incluso cuando los principios tienen pertinencia para la investigación en sentidos específicos, es necesario hacer un recorrido por lo necesario para su construcción, esto ha sido hecho por Cervantes (2006), de la siguiente manera:

2.2.1.2.1. Principio de Interés Público

Mediante este fundamento se admite que la parte administrativa tiene como objetivo último el interés social común, que genera prevalencia sobre otros intereses particulares.

A través de esto, se puede señalar que lo social se erige con el direccionamiento al logro de cooperar para desenvolvimiento común de las partes.

Es el resultado de esta pretensión el que haya dependencia de carácter económico y político para convivir pacíficamente.

2.2.1.2.2. Principio de legalidad

El sistema administrativo en general hace posible que la administración del Estado y los administrados en general tengan la obligación de obediencia a las normas. Por esta razón, se prohíbe las actuaciones que tengan arbitrariedad para que el comportamiento se resuelva según las reglas del derecho.

Ello ha producido que los principios sirvan como limitante para la actuación arbitraria de cualquier autoridad administrativa que ejerza poder.

Del mismo modo, se tiene la sugerencia para que el principio contenga a las leyes y reglas que generalmente regulan la actividad de la administración.

2.2.1.2.3. Principio de oficialidad

La oficialidad se convierte en una posibilidad para impulsar por parte de la administración pública una pretensión que le pertenezca de manera exclusiva, pudiendo iniciar procedimientos de manera autónoma.

Lo anterior hace que los administrados también puedan solicitar el inicio de procedimientos administrativos, pero sugiriendo que la administración tenga petitorios contenidos en sí.

2.2.1.2.4. Principio de Gratuidad

La gratuidad está presente en todo tipo de pretensión que se ampare en la justicia para que todos los administrados puedan recurrir y acudir a la administración pública, sin perjuicio de su condición económica.

No obstante, en el plano actual se descarta la perspectiva que se ha mencionado, porque la gratuidad solo es para ciertos casos, y en otros se tiene un cobro excesivo y caro de ciertas tasas.

2.2.1.2.5. Principio de publicidad

La publicidad está referida al hecho de que todas las personas, siendo naturales o jurídicas pueden solicitar todo tipo de datos por parte del Estado.

Lo anterior significa que las partes del proceso y también sus representantes jurídicos terminan siendo capaces de solicitar información para favorecer a su caso.

Por este motivo, es de consideración de que las negativas de la administración estatal brinden información que sea abuso de las autoridades.

2.2.1.2.6. Principio de tuitividad

Este principio tiene como base el que se genere un soporte para los administrados, de modo que exista una protección para la parte más débil de la relación que se genera en la administración pública.

Este principio no se diferencia de obligar a que la administración salte los obstáculos de lesión para cualquier interés de los administrados.

2.2.1.2.7. Principio de doble instancia

Mediante la doble instancia, se genera la imposibilidad de que los casos de la administración pública únicamente se encuentren limitados por una instancia y una sola autoridad administrativa, sino que pueda existir como mínimo dos niveles y dos perspectivas de autoridad administrativa.

2.2.1.2.8. Principio de doble vía

A través de la doble vía se genera el otorgamiento a favor del administrado para la resolución de sus intereses en un caso que haga posible que se tenga diversos accesos para la pretensión.

Así, todos los administrados se encuentran en la posibilidad de acceso en dos circunstancias, cuando la ley así lo ha permitido y cuando se haya agotado la vía de administración.

2.2.1.2.9. Principio de la Presunción de la Veracidad

La administración de justicia pública está obligada a la presunción de que las personas siempre están diciendo la verdad, en cuanto a funcionarios y administrados en general y de todo tipo.

No obstante, se tiene que enfatizar el hecho de que este principio hace posible que la prueba en contrario sea una realidad.

2.2.1.2.10. Principio de la eliminación de Exigencias y formalidades

Todo el espectro público administrativo se encuentra en el afán de eliminación de todo tipo de costo económico que no genere beneficios de realidad para los reportes de los administrados y toda la sociedad.

2.2.1.2.11. Principio de la Desconcentración de los Procesos Decisorios

Mediante este principio, se hace posible que los trámites de realización para los procedimientos de la administración se alejen de la burocracia y las diferencias de dirección para ejecutar.

2.2.1.2.12. Principio de la Participación de los Ciudadanos en el Control de la Prestación de servicios

Los principios hacen posible que los administrados de manera individual o colectiva sean capaces de la presentación de todo tipo de adversidades contra el estado de manera efectiva y funcional para ellos.

Sin perjuicio de esto, lo que se concibe tradicionalmente por Cervantes es que la Ley PAG que ha promulgado 19 principios presente un afán de continuar de manera consecutiva con otros elementos necesarios para su constitución.

En términos de Morón:

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 (2011, p. 58).

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.

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 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, nosotros podemos 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 (2011) ha señalado que este principio también debería conocerse como el de verdad jurídica objetiva, puesto que su obligación a toda autoridad es la de plantear medios de afirmación para generación de obligaciones.

En cambio, Jiménez (2011) ha señalado que las obligaciones de terminar con medios para conocer el caso en manera profunda hacen necesario que la verdad de materia aborde distintas formas de constitución. Estas son:

a) Autoridad administrativa

Mediante este principio, la autoridad de la administración, que es competente, hace que la verificación de hechos motive decisiones en concreto. De este modo, la verdad material y la autoridad solo se limitan por la función pública que se emite en las resoluciones.

b) Primacía de la verdad de los hechos

Sin perjuicio de todos los argumentos que se puedan construir para probar un determinado caso, es necesario que se sobre ponga lo que se puede probar, puesto que su valor es de mayor grandeza. Así, si la autoridad no prueba los hechos, no se genera un favorecimiento real.

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, podemos 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, decimos 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.

2.2.1.3. Procedimiento administrativo sancionador

Olivares (2019) aborda al procedimiento administrativo sancionador señalando que el punto de partida del procedimiento administrativo sancionador es el fenómeno del *ius puniendi*, puesto que, a través de este evento, el Estado se encuentra perfectamente legitimado para castigar a los ciudadanos que incumplan con la normativa legislativa de dominio estatal.

Entonces, el Estado se ampara en el *ius puniendi* para la imposición de todo tipo de sanciones, sea ello en el derecho penal (como suele ser frecuentemente) o en el derecho administrativo sancionador; cuando la intención del Estado es la de imponer un monto monetario o restricción administrativa para corregir la conducta de los administrados.

Sin perjuicio de que el Estado se encuentre legitimado para la imposición de todo tipo de sanciones, es imprescindible reconocer que el poder sancionador del Estado no puede ser ilimitado, razón por la que existe un equilibrio de control entre los tres poderes del Estado. De hecho, Olivares (2019) se manifiesta sobre este respecto señalando que:

El principio de Estado de Derecho impone el postulado de un sometimiento de la potestad punitiva al Derecho, lo que dará lugar a los límites derivados del principio de legalidad. La idea del Estado social sirve para legitimar la función de prevención en la medida que sea necesaria para proteger a la sociedad. Ello implica ya varios límites que giran en torno a la exigencia de la necesidad social de la intervención estatal. Por último, la concepción del Estado democrático obliga en lo posible a poner el derecho al servicio del ciudadano, lo que puede verse como fuente de ciertos límites que hoy se asocian al respeto de principios como el de dignidad humana, igualdad y participación del ciudadano (p. 30).

Entonces, como señala el párrafo anteriormente citado, el poder sancionador del Estado se encuentra sometido a la obligación de tener en cuenta lo postulado por la sociedad en general. Es decir, el poder sancionador no debe olvidar jamás que el Estado se encuentra sometido a la voluntad popular y que la dignidad humana debe estar presente en todo tipo de imposición sancionadora a cualquier persona, sea natural o jurídica.

La potestad sancionadora del Estado, para los fines de la presente investigación está enfocada desde la perspectiva del procedimiento administrativo sancionador realizado en el derecho administrativo. Se regula específicamente en el Capítulo III del Título IV de la Ley 27444. La finalidad de este procedimiento es la de cesar irregularidades ejercidas por los administrados en el desenvolvimiento de sus labores. Entonces, para hacer ello posible, se

impone al administrado una sanción que puede ser de tipo monetario o una sanción restrictiva de derechos.

El Derecho Administrativo Sancionador está presente en la interrelación cotidiana del Estado con sus administrados, es decir, aparece en cada sector de la vida diaria en que el Estado tiene presencia o interviene para regular dicha actividad. Así, si una empresa de telecomunicaciones infringe la normatividad del sector, puede ser pasible de una sanción si incurre en alguno de los supuestos calificados previamente como infracción. Igual sucede con el conductor de un vehículo: cuando infringe la normatividad del sector (el Código de Tránsito), se le impone una multa administrativa. Esta misma lógica puede apreciarse en el ámbito del transporte (aéreo, marítimo, fluvial), la libre competencia, la pesquería, el medio ambiente, la contratación pública, el ámbito tributario, etc (Nieto, 2012).

La denominación “Derecho Administrativo Sancionador” es relativamente reciente e implica, según expresa el profesor Nieto, una toma de postura en relación con definiciones anteriores hoy superadas. Así, señala Nieto (2012) que:

Durante mucho tiempo ha venido considerándosele como una simple manifestación del Derecho de Policía. Más adelante, cuando llegaron a España las ideas de James Goldschmidt –particularmente vulgarizadas a través de la obra de castellana de Roberto Goldschmidt-, estuvo en auge la expresión de “Derecho Penal Administrativo”, que todavía se mantiene en algunas sentencias aisladas y en las monografías de autores penalistas. En otros artículos de esta norma señalan, por ejemplo: Destitución automática: condena penal privativa – delito doloso actualidad, sin embargo, se ha impuesto el término de “Derecho Administrativo Sancionador”, que es el habitual en la jurisprudencia y que la doctrina ha aceptado sin dificultades.

Así cabe hacer referencia a la clasificación que formula García de Enterría sobre las formas de incidencia de la acción administrativa sobre las situaciones jurídicas del administrado, las cuales clasifica desde tres puntos de vista (García E. y., 2011):

La creación y ampliación de situaciones activas favorables (el acto administrativo como título) mediante la que se hace nacer en la esfera jurídica de los destinatarios privados derechos, facultades, poderes nuevos hasta entonces inexistentes, o bien se eliminan limitaciones que afectan a su extensión o su desenvolvimiento. El ejemplo paradigmático aquí es la autorización.

La creación y ampliación de situaciones pasivas (operaciones de gravamen).- Los actos administrativos actúan sobre la esfera jurídica de sus destinatarios privados, restringiéndola, afectando la misma en sentido negativo, produciendo sobre ellos obligaciones, deberes, cargas, antes inexistentes, o bien restricciones, limitaciones o extinciones de titularidad activas previas. Aquí identifica este autor, por ejemplo, a la expropiación y a las sanciones.

La delimitación administrativa de derechos privados.- Aquí la administración no se encuentra con situaciones jurídicas previas, sino que las crea, las configura, las delimita, a través de dos mecanismos: la eliminación total de las titularidades privadas previas y su traslado a la titularidad pública (concesión administrativa); y la configuración por la administración del contenido normal de los derechos privadas (no su delimitación ni su contenido), aquí se ubica, por ejemplo, la planificación urbana.

2.3. DEFINICIÓN DE CONCEPTOS

Los conceptos claves para comprender mejor la tesis serán desarrollados a continuación:

- **PRUEBA DE OFICIO:** Según Angulo , la prueba de oficio la constituyen aquellas actuaciones realizadas por parte del Juez, quien al encontrarse ante un acopio de pruebas deficiente, y advertir además que resulta necesario incorporar otros medios de prueba no ofrecidos por las partes, pero que resultan fundamentales para la resolución de un caso, ordena su incorporación y actuación en el proceso, la prueba de oficio, no debe entenderse como la implicancia en la búsqueda de la verdad a cualquier medio, dado a que el sistema adversarial es el medio adoptado, y el rol del Juez de dicho sistema es mantener el balance entre las partes en contienda, sin tomar él mismo parte en su disputa.

- **IMPARCIALIDAD:** La garantía de imparcialidad del juez hace posible que quien se encarga de dirimir una controversia lo haga sin ningún interés más que el de resolver el conflicto aplicando el derecho y la justicia. La Corte Suprema ha señalado que la imparcialidad “(...) en materia jurisdiccional, está dirigida a evitar que en la resolución de los casos incidentales o de fondo, quien ejerza la función jurisdiccional no se guíe por algún interés distinto a la adecuada aplicación del Derecho –su conducta debe ser la de un tercero ajeno a los específicos intereses de las partes procesales-, lo cual tiene correspondencia con la razón de ser de los Jueces y Tribunales, esto es la necesidad de que alguien distinto a las partes a a sus intereses sea quien decida respecto al conflicto social que se ha suscitado declarando la existencia de un hecho e imponiendo la consecuencia jurídica que resulte adecuada al Derecho, siendo en cada caso particular o concreto en donde se tendrá que exigir,

controlar y garantizar que quien imparte justicia I(Juez o Tribunal) no se encuentre contaminado por intereses ajenos a la legítima resolución del caso que ha sido puesto en su conocimiento”.

- VERDAD PROCESAL: Salcedo Flores opina que “la verdad procesal (judicial) es la que busca y encuentra el juez en un procedimiento en que se enfrentan dos discursos contradictorios (o verdades rivales): a) del reclamante y b) del demandado. El primero afirma que el derecho lo autoriza a recibir del segundo un pago: dar, hacer, no hacer; mientras que el segundo se resiste, sosteniendo un argumento contrario: niega los hechos, el derecho o la procedencia del reclamo” .

El demandante o actor debe precisar el objeto de su reclamo, respaldándolo con una narración de los hechos o acontecimientos que actualizan el supuesto normativo que el marco jurídico ha determinado previamente como condición para que el pago pueda ser reclamado.

El demandado o reo debe contestar los hechos, en general lo hace negándolos o desvirtuándolos, tratando que no encuadren en la condición o presupuesto jurídico.

- OBJETIVIDAD:

El principio de objetividad gobierna la intervención de los jueces en los asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales. Es una garantía de imparcialidad para quienes acuden en busca de justicia y un medio para que el juez preserve de cualquier cuestionamiento sus actuaciones en la sagrada función encomendada por la sociedad.

El juez tiene el deber de ser objetivo, lo que significa que sus requerimientos y conclusiones deben ajustarse a las pruebas y al derecho vigente, resulte ello contrario o favorable al imputado. No es un acusador a ultranza, sus requerimientos estarán

orientados por lo que en derecho corresponda, pues sólo así cumplirá con el imperativo de ejercer sus funciones en defensa de la legalidad.

CAPÍTULO III: METODOLOGÍA

3.1. METODOLOGÍA

El método de inducción y deducción es aquel que se conforma por procedimientos inversos, que son inductivos y deductivos. Se debe señalar en base a ello que se pretende un razonamiento que consista en la conducción del conocimiento desde lo más grande hasta lo más pequeño o específico (Rodríguez y Pérez, 2017, p. 10). Sobre lo mismo Bacon citado por Rodríguez y Pérez (2017) expresan que este mecanismo hace posible la reunión de datos para la construcción de generalidades. Por otro lado, los razonamientos de deducción hacen posible las afirmaciones de manera grande para el logro de afirmaciones particulares que apliquen reglas lógicas (Rodríguez y Pérez, 2017, p. 11).

En ese entender, es importante manifestar que la presente investigación partió de la inobservancia de las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo, a partir del análisis de 15 resoluciones administrativas.

3.1.2. Métodos específicos

Se utiliza en la presente tesis un método de descripción, puesto que los investigadores han obtenido los conocimientos de fenómenos que observan diversas fuentes bibliográficas de otro tipo de autores para concretar conocimientos específicos y de primer nivel en base a dimensiones del conocimiento (Abreu, 2014, p.198).

En ese entender, es preciso señalar que la presente investigación en uso del método descriptivo, analizó un conjunto de resoluciones administrativas de la Municipalidad Distrital

de El Tambo sobre la inobservancia de las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador.

3.1.3. Métodos particulares

Como método particular se utilizó la *hermenéutica jurídica*, para Gómez y Gómez (2006) la hermenéutica: “(...) no rechaza el método, ni el conocimiento científico, sino sólo la pretensión de reducir la verdad a un proceso de conocimiento, y en concreto, al basado en el método científico-tecnológico (...)” (p. 203).

El objetivo de la hermenéutica es valerse del pensamiento subjetivo para el hallazgo de la verdad. Como se dice, 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); con lo cual resulta necesario señalar que, aun cuando existe influencia del conocimiento subjetivo, no se desvirtúa la objetividad de la investigación, sino que se sirve de la misma.

Por lo dicho es que la presente investigación se ha inclinado por la hermenéutica para el cumplimiento de sus fines, los cuales giran en torno a interpretar el contenido de las resoluciones administrativas de la Municipalidad Distrital de El Tambo.

3.2. TIPO DE ESTUDIO

Una investigación básica es aquella que busca dar explicación a un fenómeno de estudio y de esta manera aportar a la comunidad del derecho brindando información del mismo (Carrasco, 2013, p. 49). En ese entender, la presente investigación pretende aportar con el conocimiento de la problemática de la inobservancia de las garantías administrativas

en el procedimiento administrativo sancionador, a partir del análisis de las resoluciones administrativas de la Municipalidad Distrital de El Tambo.

3.3. NIVEL DE ESTUDIO

La presente investigación guarda un nivel de tesis descriptivo, según Reyes citado por Paucar (2020) la investigación descriptiva parte del interés del investigador de observar como sucede el fenómeno en la realidad, resaltando cualidades y otras características. De este modo, lo pretendido es describir la inobservancia de las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador, a partir del análisis de las resoluciones administrativas de la Municipalidad Distrital de El Tambo.

3.4. DISEÑO DE ESTUDIO

El diseño de la tesis es no experimental, para Kerlinger Reyes citado por Paucar (2020) este diseño se caracteriza por el menor control de las variables, en sentido estricto, no existe manipulación de variables, únicamente observación y análisis bajo una situación que no ha sido construida por el investigador sino por la misma realidad o situación de las cosas. De ese modo, la presente investigación ha observado que no se cumplen las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo, a partir del análisis de resoluciones administrativas.

3.5. POBLACIÓN Y MUESTRA

Según lo establecido por Nel (2010), se tiene que la población tiene un conjunto de cuestiones que estudian a los fenómenos de estudio. Así, se sostiene la lógica que la población no solo se compone por personas, sino también por datos.

Entonces, la **población** de la presente investigación estará compuesta por 15 Resoluciones Administrativas de la Municipalidad Distrital de El Tambo que versen sobre la

inobservancia de las garantías administrativas en el Procedimiento Administrativo Sancionador.

El muestreo será **muestreo no probabilístico por conveniencia**, el mismo que, de acuerdo a Paucar (2020) es aquel idóneo para buscar representatividad sobre una problemática de la realidad que no se puede controlar el difícil acceso que se tiene a la población de estudio, lo que dificulta tener una gran muestra. En esa línea, la muestra de la presente investigación estará conformada por 15 Resoluciones Administrativas de la Municipalidad Distrital de El Tambo.

3.6. TÉCNICAS E INSTRUMENTOS DE RECOLECCIÓN DE DATOS

3.6.1. Técnicas de recolección de datos

En cuanto a la técnica de recolección de datos surge la importante tarea de determinar la técnica apropiada para la recolección de datos en la presente investigación, concluyendo diligentemente optar por la ficha de cotejo en razón de que la utilización de esta técnica de recolección de datos, permitirá en análisis concienzudo de 15 resoluciones administrativas de la Municipalidad Distrital de El Tambo., incrementando así la información se posee sobre el fenómeno de estudio (Velázquez & Rey, 2010).

3.6.2. Instrumentos de recolección de datos

Al ser el instrumento de la investigación para la recolección de datos la ficha de cotejo, lo que se hará es desarrollar esta ficha para luego poder someterla a contraste con las resoluciones administrativas de la Municipalidad Distrital de El Tambo.

3.7. TÉCNICAS DE PROCESAMIENTO Y ANÁLISIS DE DATOS

En este punto es importante señalar que la información va a ser procesada a través de tablas y gráficos de Excel, los cuales permitirán obtener los resultados de las fichas de cotejo,

para su posterior análisis e interpretación que permitan la comprobación de la hipótesis general e hipótesis específicas planteadas.

3.8. ASPECTOS ÉTICOS DE LA INVESTIGACIÓN

La ética de la investigación se encuentra relacionado con la seriedad con la que se obtuvo los datos por analizar; asimismo, si estos datos pueden vulnerar el derecho a la intimidad de la población estudiada. De este modo, en la presente investigación, con tal de cumplir con los parámetros mencionados, no se ha tomado datos personales, y no se adulteró ninguna información obtenida, teniendo así información transparente y pública, que puede ser contrastada por cualquier persona interesada. Otro punto relevante para este estudio es tener consistencia y coherencia en la formulación de argumentos, por lo que se debe cumplir con los principios de la lógica jurídica: principio de identidad, principio de no contradicción y principio de tercio excluido.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

4.1. RESULTADOS GENERALES

Lo primero que puede observarse en los resultados de la investigación es que el tipo de sanción aplicada por la Municipalidad Distrital de El Tambo se ha desglosado de la siguiente forma:

Tabla 2

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Multa administrativa	8	53,3	53,3	53,3
	Ejecución coactiva	7	46,7	46,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia

Lo cual, de manera gráfica, se puede expresar del siguiente modo:

Gráfico N° 1



Fuente: Elaboración propia

Se observa que, de manera predominante, se ha presentado más multas administrativas, ascendiendo al 53,33%; en cambio, solo en el 46,67% de los casos se habla de ejecuciones coactivas.

4.2. RESULTADOS DEL OBJETIVO UNO

La presente investigación ha tenido como primer objetivo el siguiente: “Describir cómo se presenta la caducidad de la sanción en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021”. De este, se ha podido identificar los siguientes resultados:

La primera pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

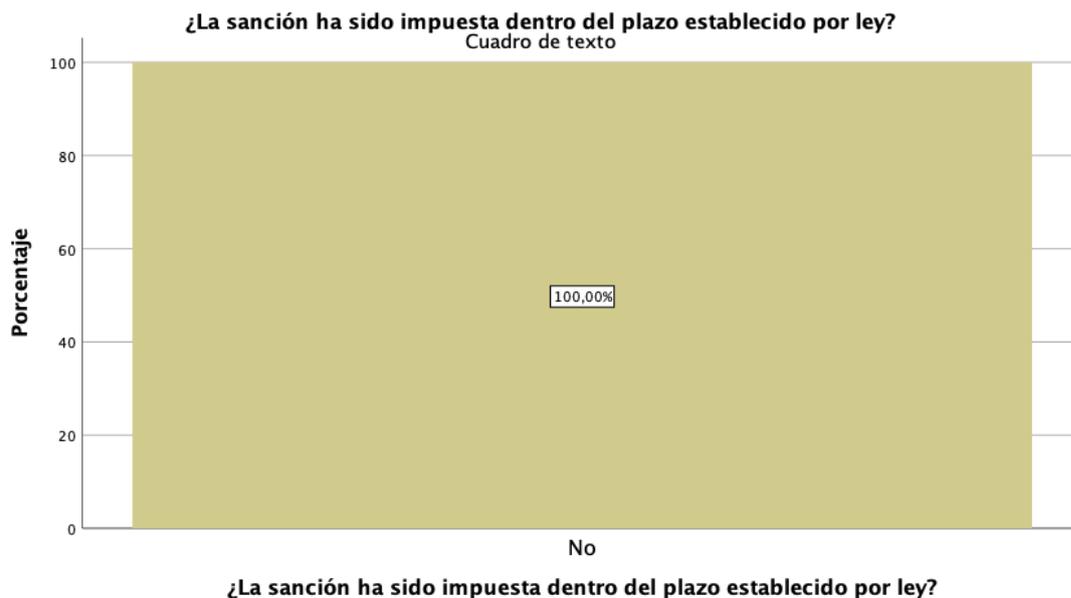
¿La sanción ha sido impuesta dentro del plazo establecido por ley?

Tabla 3

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	15	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 2



Fuente: Elaboración propia

Se ha podido observar que las sanciones, en cada uno de los expedientes analizados, se ha impuesto después de que se haya cumplido el plazo de la ley; en este sentido, quienes han sido infraccionados pudieron manifestar su negativa frente a esta sanción a través de apelarla; no obstante, por desconocimiento o desinterés, no han mostrado disconformidad.

La segunda pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

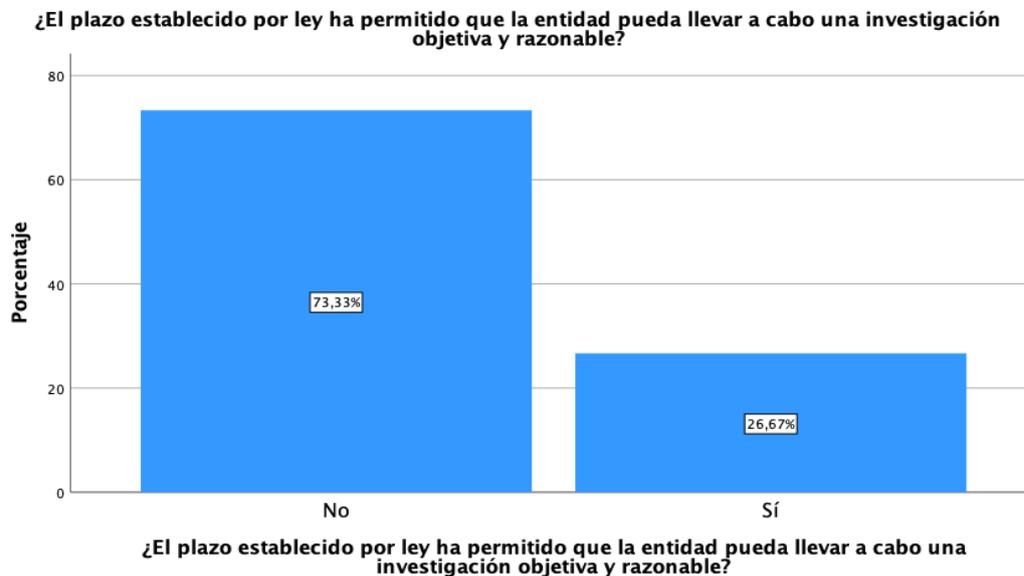
¿El plazo establecido por ley ha permitido que la entidad pueda llevar a cabo una investigación objetiva y razonable?

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	11	73,3	73,3	73,3
	Sí	4	26,7	26,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Tabla 4

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 3



Fuente: Elaboración propia

En el caso del plazo de ley, se ha observado que, de acuerdo al análisis de los expedientes, algunos de estos han mostrado que la entidad no puede investigar de manera detallada, es decir, que no tienen tiempo para cumplir con los presupuestos de sanción. Esto se observa en el 26,67% de los casos analizados. En cambio, en el caso que la entidad ha tenido tiempo para investigar es en el 77,33%, razón por la que se puede llegar a concluir que las entidades, a pesar de tener el tiempo para investigar, han tenido obstáculos para llevar a cabo la investigación de manera correcta.

En base a lo anterior, podemos llegar a la pequeña conclusión de que es posible que la sanción caduque, pero aún después de que esta ha caducado, la entidad de todas formas ha impuesto sanción.

4.3. RESULTADOS DE LA OBJETIVO DOS

La presente investigación ha tenido como segundo objetivo el siguiente: “Describir cómo se resuelven los eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021”. De este, se ha podido identificar los siguientes resultados:

La tercera pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

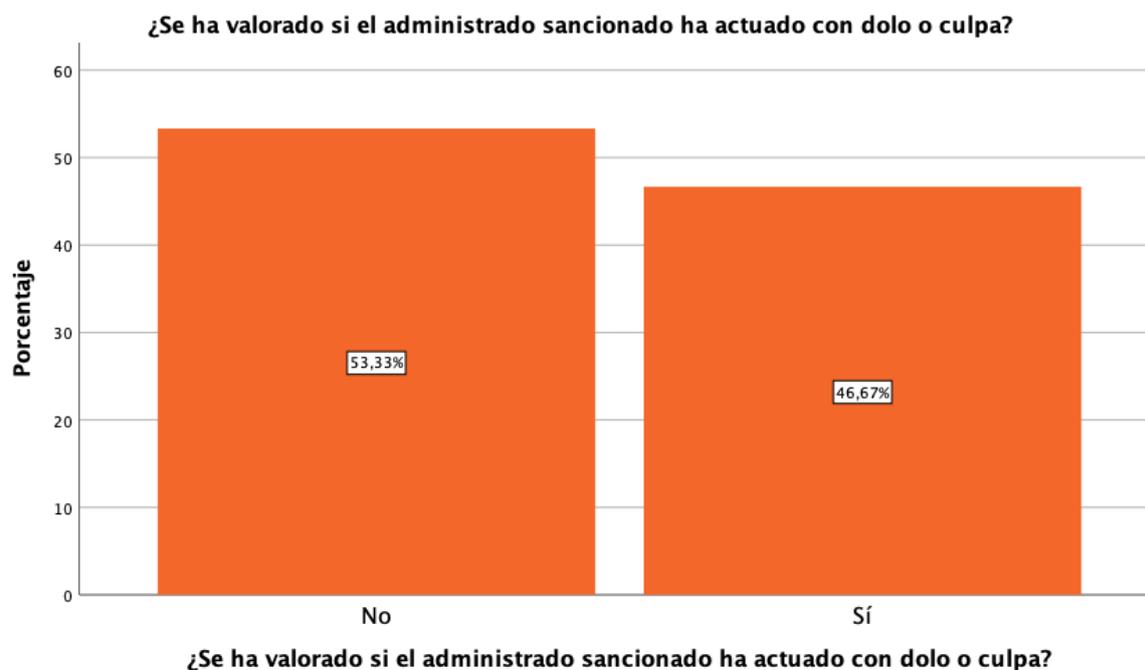
¿Se ha valorado si el administrado sancionado ha actuado con dolo o culpa?

Tabla 5

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	8	53,3	53,3	53,3
	Sí	7	46,7	46,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 4



Fuente: Elaboración propia

Se ha podido observar que la entidad sí ha prestado atención al hecho de si el sancionado ha actuado con dolo o culpa en el 46,67%; pero, en otros casos, ascendientes al 53,33% de los casos, la entidad no le ha importado si el imputado tuvo o no culpa, sino que se limitó a aplicar la sanción.

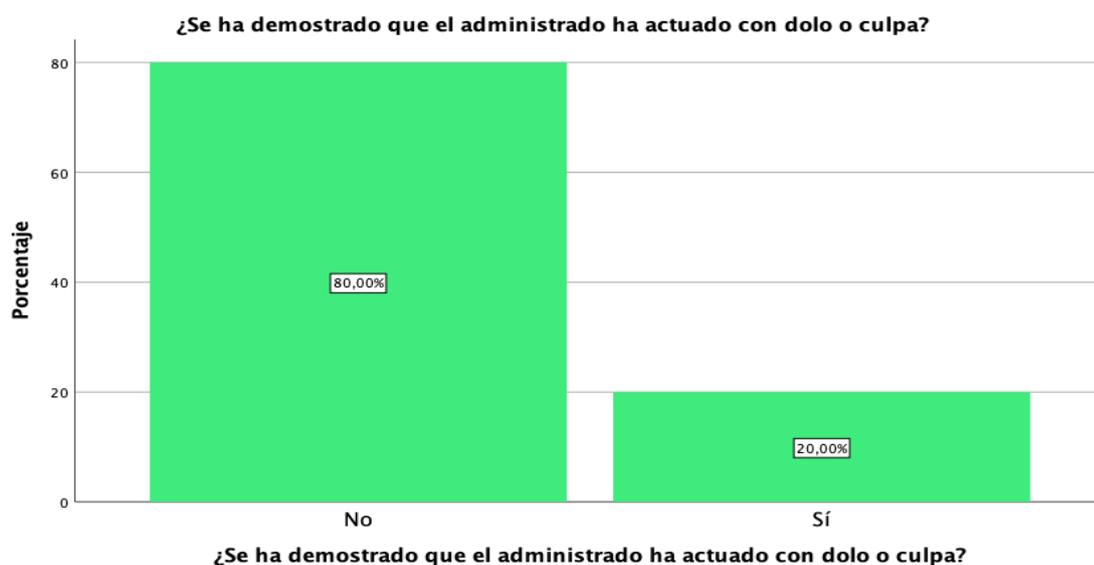
La cuarta pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

¿Se ha demostrado que el administrado ha actuado con dolo o culpa?

Tabla 6

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	12	80,0	80,0	80,0
	Sí	3	20,0	20,0	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia



**Grá
fico
Nº
5**

Fuente: Elaboración propia

En este segundo caso, se ha observado que, incluso cuando la entidad evaluó en un 46,67% de los casos si el imputado actuó con culpa o dolo, la realidad muestra que solo en el 20% de los casos se ha podido demostrar la culpabilidad de los sancionados, lo cual indica que en muchos casos se ha sancionado sin siquiera probar completamente su culpabilidad.

La quinta pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

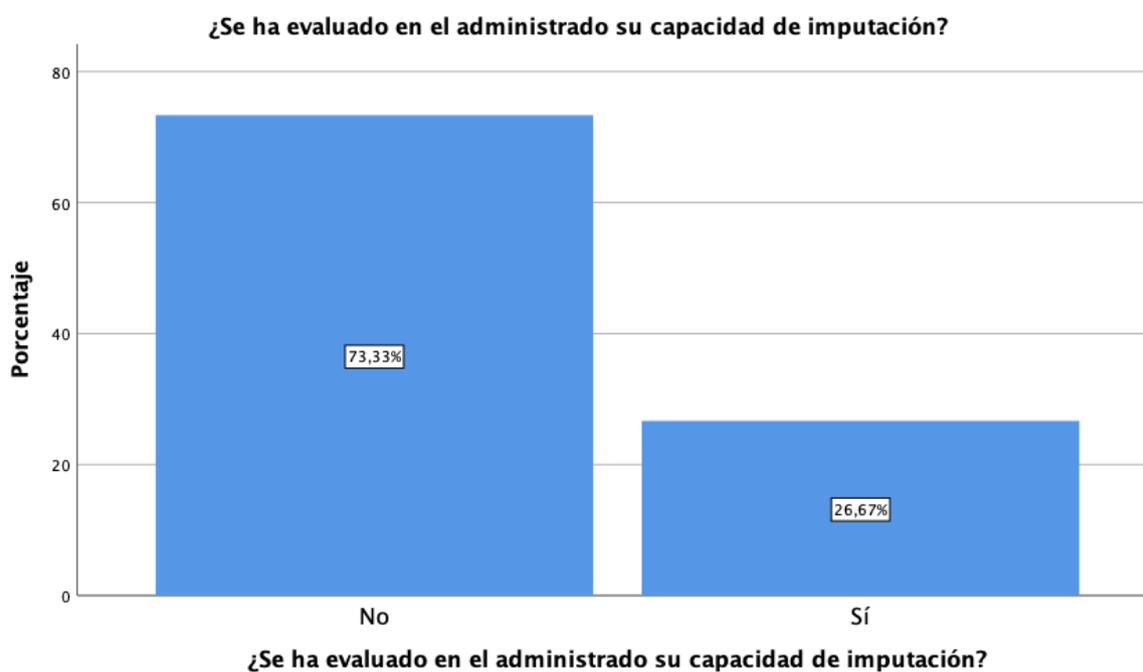
¿Se ha evaluado en el administrado su capacidad de imputación?

Tabla 7

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	11	73,3	73,3	73,3
	Sí	4	26,7	26,7	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 6



Fuente: Elaboración propia

Se ha observado que en un 73,33% de los casos analizados no se ha evaluado si efectivamente el sancionado tiene capacidad de imputación, por lo que no ha sido del interés de la entidad este supuesto. En cambio, en el 26,67% sí se ha terminado por evaluar la capacidad de imputación del sancionado.

La sexta pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

¿Se ha comprobado que el administrado ha actuado con discernimiento a la hora de realizar el daño?

Tabla 8

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	15	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 7



Fuente: Elaboración propia

Se ha podido observar que en ningún caso se ha hablado del discernimiento del sancionado, por lo que habría que señalar que la entidad en general nunca evalúa el discernimiento de los agentes cuando cometen la infracción.

La séptima pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

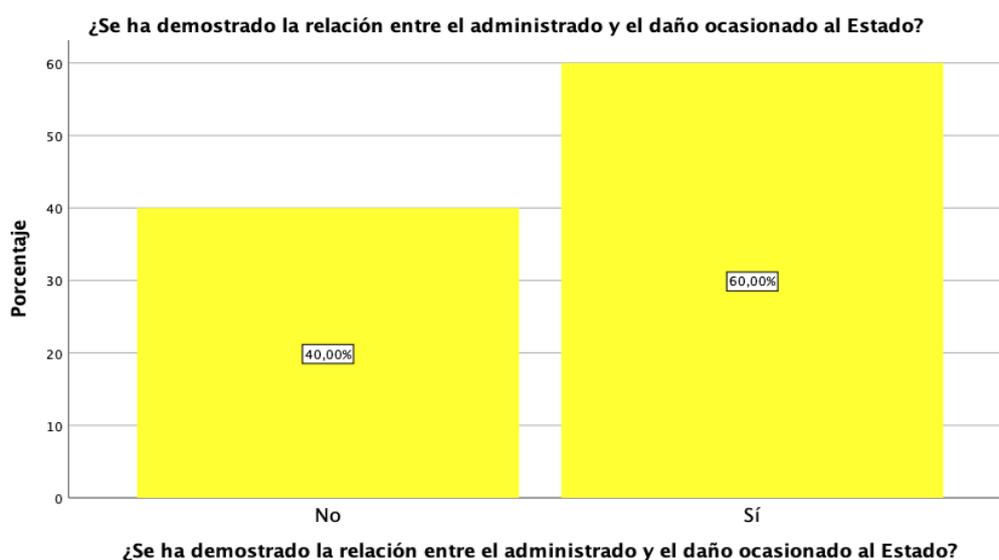
¿Se ha demostrado la relación entre el administrado y el daño ocasionado al Estado?

Tabla 9

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	6	40,0	40,0	40,0
	Sí	9	60,0	60,0	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 8



Fuente: Elaboración propia

La relación causal entre el agente realizador de la infracción sí llega a ser un punto de análisis para la Municipalidad Distrital de El Tambo, puesto que un 60% de los casos han mostrado que sí se evalúa el nexos causal, mientras que en el 40% de los casos, este factor no es evaluado por la entidad.

La octava pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

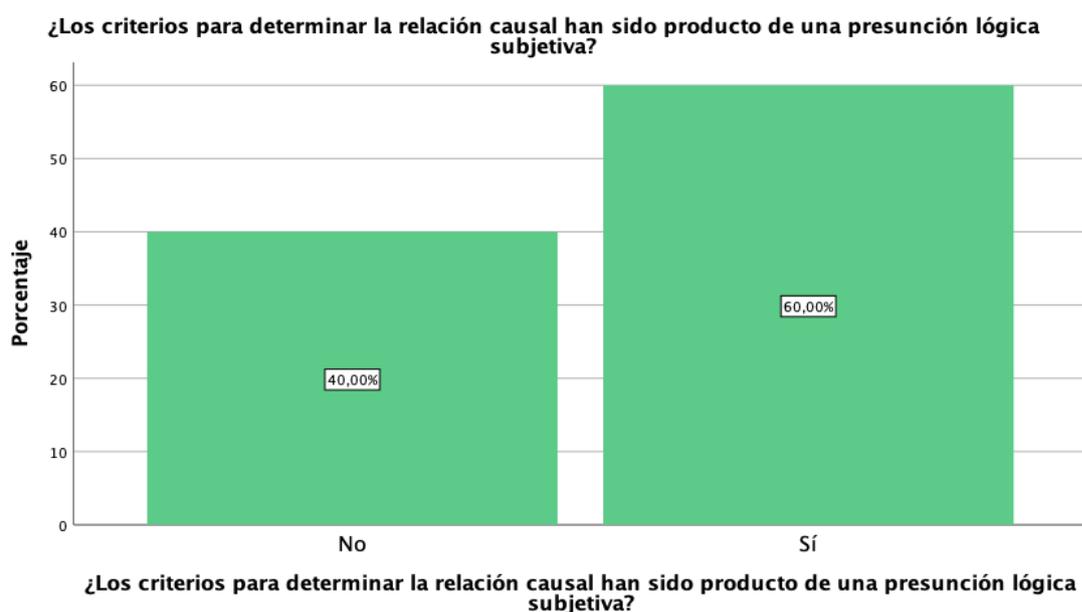
¿Los criterios para determinar la relación causal han sido producto de una presunción lógica subjetiva?

Tabla 10

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	6	40,0	40,0	40,0
	Sí	9	60,0	60,0	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 9



Fuente: Elaboración propia

Se ha podido observar que el subjetivismo para la identificación del nexo causal ha estado presente en el 60% de los casos analizados en la entidad, mientras que el 40% de los casos sí ha permitido a la autoridad administrativa actuar de manera lógica y objetiva.

La novena pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

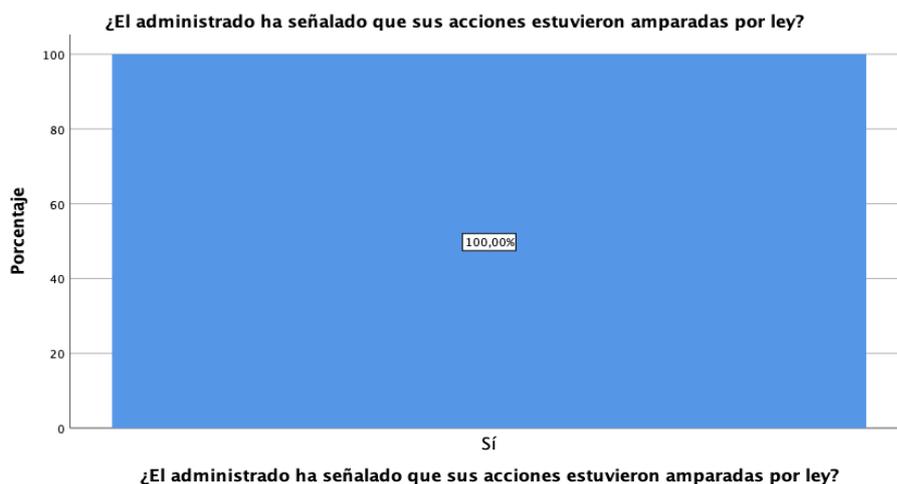
¿El administrado ha señalado que sus acciones estuvieron amparadas por ley?

Tabla 11

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	Sí	15	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 10



Fuente: Elaboración propia

Se ha podido observar que, en todos los casos, el administrado ha terminado señalando que sus acciones no corresponden realmente a una infracción, sino que la misma ha sido aplicada con injusticia.

La décima pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

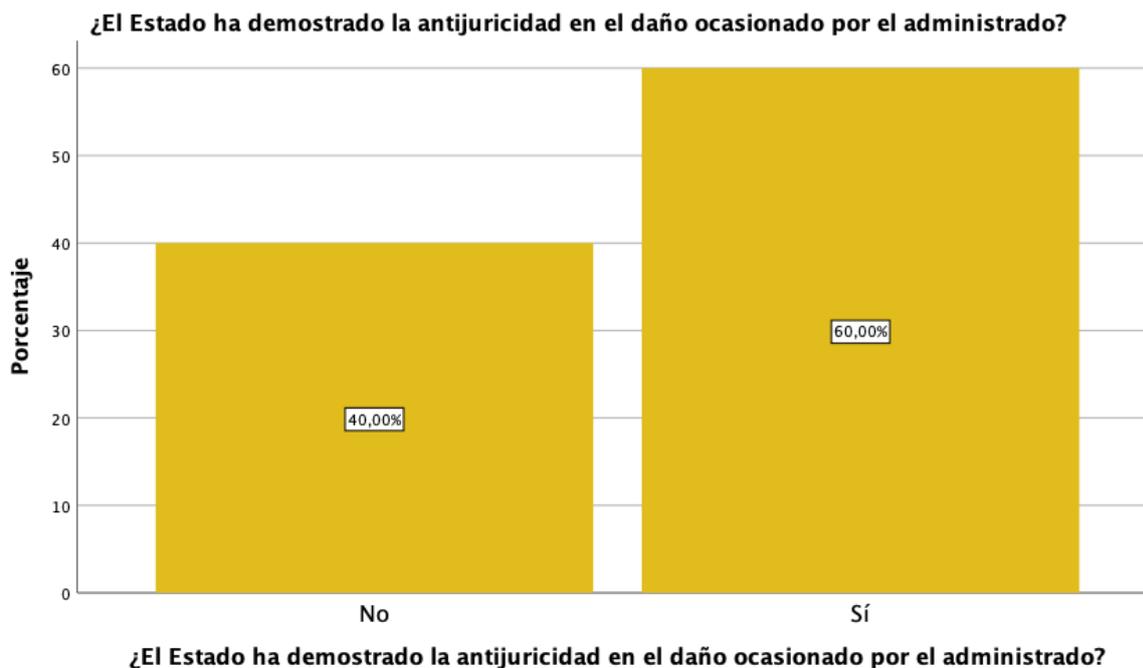
¿El Estado ha demostrado la antijuricidad en el daño ocasionado por el administrado?

Tabla 12

		Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido	No	6	40,0	40,0	40,0
	Sí	9	60,0	60,0	100,0
	Total	15	100,0	100,0	

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 11



Fuente: Elaboración propia

En el 40% de los casos, la entidad no ha podido demostrar que el hecho que genera la infracción es la consecuencia de haber infringido la ley; por el contrario, en el 60% de los casos, se ha configurado perfectamente la antijuricidad del hecho. Por este motivo, puede señalarse que la entidad no evalúa lo ilegal de la sanción en muchos de los expedientes analizados.

En todos los casos, sin embargo, no se ha podido observar que la entidad aplique eximentes para la configuración de la responsabilidad administrativa. Entonces, sería correcto señalar que la entidad no otorga eximentes.

4.4. RESULTADOS DE LA OBJETIVO TRES

La presente investigación ha tenido como tercer objetivo el siguiente: “Describir cómo se da la separación entre órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021”. De este, se ha podido identificar los siguientes resultados:

La décimo primera pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

¿Cuál es el órgano instructor?

Tabla 13

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad Distrital de El Tambo	15	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia



Fuente: Elaboración propia

Se ha podido observar que, en el 100% de los casos ha sido la Gerencia de Desarrollo Económico quien ha seguido los procedimientos administrativos de los sancionados.

La décimo segunda pregunta de la ficha de cotejo ha sido:

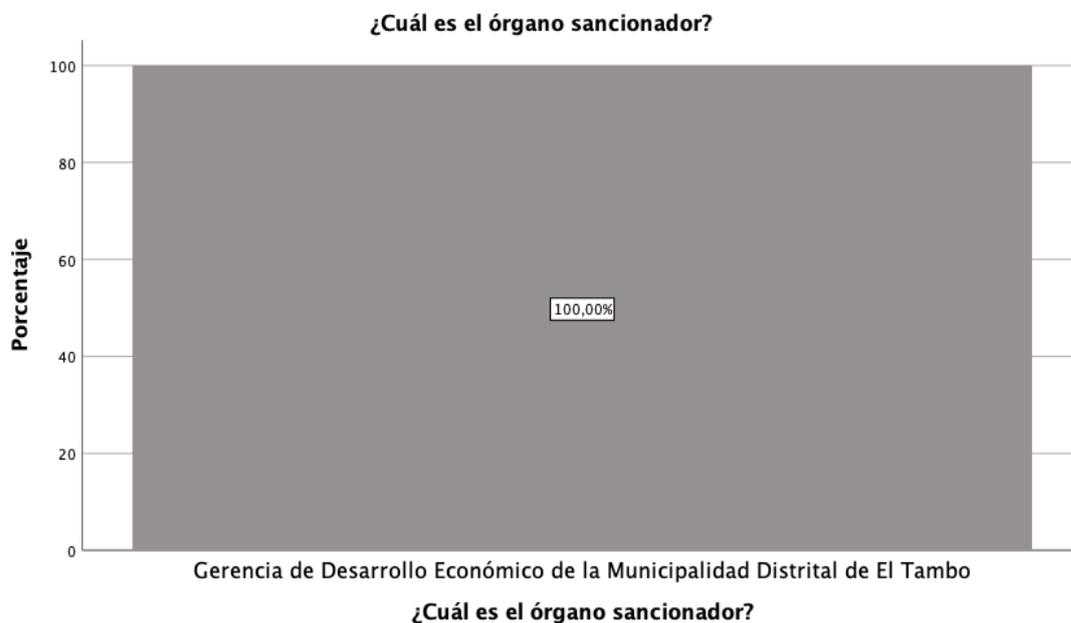
¿Cuál es el órgano sancionador?

Tabla 14

	Frecuencia	Porcentaje	Porcentaje válido	Porcentaje acumulado
Válido Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad Distrital de El Tambo	15	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaboración propia

Gráfico N° 13



Fuente: Elaboración propia

Se ha podido observar que, en el 100% de los casos ha sido la Gerencia de Desarrollo Económico quien ha aplicado la sanción.

En base a lo anterior, perfectamente se puede concluir que el órgano rector es el mismo que el órgano sancionador.

CAPÍTULO V: DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS

5.1. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS ESPECÍFICA UNO

La discusión respecto a la hipótesis uno que es: “La caducidad de la sanción en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se presenta de manera tardía”; se puede concluir mediante los siguientes argumentos que:

A lo largo del análisis de la presente investigación, se ha podido observar que en lo referido a las sanciones, la Municipalidad Distrital de El Tambo no ha tenido reparo en aplicar las sanciones incluso cuando ya se había agotado el plazo para aplicar la sanción. Es decir, la sanción ha sido impuesta cuando su oportunidad ya había caducado. Esto es preocupante, no solo porque se vulnera intereses de los administrados que han recibido la sanción, sino porque esto ha sucedido en el 100% de los casos.

Es importante reconocer el que los plazos estipulados por ley son de manera supuesta razonables para que se pueda realizar diligentemente los procedimientos, con la finalidad de que se emita una decisión justa por parte de la autoridad administrativa. En base a esto, es razonable pensar que la autoridad administrativa (Municipalidad Distrital de El Tambo) no realiza diligentemente el procedimiento sancionador.

Además de lo anterior, también se ha analizado el hecho de que el plazo por ley puede permitir o no una investigación objetiva y razonable. Sobre esto hay que señalar que predominantemente no se ha podido concretar correctamente la razonabilidad en la sanción debido a que los procesos burocráticos son bastante lentos, impidiendo que un 73,3% de los casos no permitan razonabilidad en la solución. Esto implica que solo el 26,7% de los casos haya tenido resultados basados en criterios objetivos y razonables.

En base a lo anterior, puede señalarse que no existe un problema real en la ley que estipula los plazos para aplicar la sanción, por lo que hay que concluir sobre esta primera hipótesis, que el problema está en la entidad y no en la ley. Entonces, aunque la entidad tenga el tiempo prudente para investigar, tiene demasiados trámites burocráticos que le impiden

cumplir con la asignación de la sanción dentro del plazo, razón por la que se confirma esta primera hipótesis.

5.2. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS ESPECÍFICA DOS

La discusión respecto a la hipótesis dos que es: “Los eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo - 2021 se resuelven de manera errónea”; se puede concluir mediante los siguientes argumentos que:

El artículo 255° de la Ley 27444 detalla los eximentes y atenuantes de responsabilidad por infracciones, señalando los siguientes como eximentes:

a. El caso fortuito o la fuerza mayor. b. Obrar en cumplimiento de un deber legal o el ejercicio legítimo del derecho de defensa. c. La incapacidad mental debidamente comprobada. d. La orden obligatoria de autoridad competente. e. El error inducido por la administración o por disposición administrativa confusa o ilegal. f. La subsanación voluntaria con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos.

Hay que tener en cuenta que todos los eximentes de responsabilidad administrativa están basados en el cumplimiento de los elementos de la responsabilidad administrativa, lo cual se ha podido extraer estadísticamente en los casos revisados, donde se ha revelado si los elementos de la responsabilidad se han cumplido a detalle. Se ha podido observar lo siguiente:

En primer lugar, se ha observado que el factor de atribución presente en el momento de la comisión de las infracciones no ha sido evaluado en el 53,33% de los casos. Esto significa que, para la Municipalidad Distrital de El Tambo, no ha sido importante evaluar la intención del infractor, sino únicamente el resultado. Es por eso que solo el 46,67% de los casos han podido evaluar si el agente actuó con dolo o culpa, pero de todas formas con un enfoque hacia el resultado de la acción infractora. Ahora, en este 46,7% de los casos, solo el

20% del total han podido terminar demostrado que realmente se pudo demostrar la culpabilidad de los infractores. Esto preocupa porque la autoridad administrativa aplica sanciones en base a presunciones y no a verdades comprobadas.

Cuando se habla sobre la capacidad de imputación, la autoridad administrativa no ha tenido en cuenta si el sujeto titular de la infracción es imputable o inimputable. En el 73,33% de los casos ni siquiera se ha mencionado la capacidad de imputación. Ahora, es conocido por la teoría de la responsabilidad que la capacidad de imputación se desglosa de la capacidad de discernimiento en el momento de cometer la infracción. Esto significa que debería haberse evaluado si el sujeto tiene o no discernimiento. Resulta que en el 100% de los casos no se ha evaluado el discernimiento del sujeto.

Continuando con el análisis, se ha podido observar que el nexo causal si ha sido importante para aplicar la sanción, al menos en la mayoría de casos, que comprende el 60% de estos. Es así como el otro 40% de los casos no han sido consecuencia del análisis de la relación entre el administrado y la infracción en concreto.

En el caso del nexo causal también se ha podido observar que en el mismo 60% de casos en los que se ha evaluado la relación causal también se ha podido determinar esta relación de manera lógica, teniendo en cuenta que su análisis es de suma importancia.

Las acciones del administrado han sido defendidas por el mismo en el 100% de los casos, por lo que se puede señalar que los infractores defendieron su posición como legítima. Sin embargo, se ha visto que en el 60% de los casos se ha podido determinar su acción como antijurídica. Lo preocupante es que en el 40% de los casos se ha podido evidenciar que no se evaluó la antijuricidad.

En la razonabilidad jurídica, se puede ver que la fuerza mayor es un eximente que no termina de concretar un nexo causal entre el daño y el agente. En el caso del cumplimiento de un deber legal, su relación es de antijuricidad. Cuando se habla de incapacidad mental, se

desprende de la capacidad de imputación. En el caso de la orden obligatoria, se trata de antijuricidad. Disposición administrativa se refiere a antijuricidad. La subsanación anterior a la sanción se refiere al rompimiento de nexo causal.

En términos generales, al no haberse analizado de manera correcta y coherente los elementos de la responsabilidad administrativa, se concluye que no se cumplió con los eximentes, confirmándose así la hipótesis segunda.

5.3. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS DE LA HIPÓTESIS ESPECÍFICA TRES

La discusión respecto a la hipótesis tres que es: “La separación entre órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se da de manera equívoca”; se puede concluir mediante los siguientes argumentos que:

En el caso de la hipótesis tercera, para su confirmación habría que observar que, en el caso de la Municipalidad Distrital de El Tambo, los órganos que instruyen y los órganos que sancionan son los mismos. Efectivamente esto es así, y no es que se presente ello en únicamente algunos de los casos analizados. En el 100% de estos se ha observado que el órgano instructor es la Gerencia de Desarrollo Económico. De igual modo, se ha observado que el órgano que aplica la sanción es la Gerencia de Desarrollo Económico, confirmándose de este modo esta hipótesis.

5.4. DISCUSIÓN DE LA HIPÓTESIS GENERAL

La discusión respecto a la hipótesis general que es: “Las garantías administrativas en el procedimiento sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se otorgan de manera ineficaz”; se puede concluir mediante los siguientes argumentos que:

En la Ley 27444°, que regula los procedimientos administrativos en general, se ha reconocido garantías cuyo favorecimiento está destinado a otorgar medidas de solución

inmediata a los administrados, con la finalidad de que sus derechos no sean lesionados de forma sustancial.

Estas tres garantías que se han mencionado son: Caducidad de la sanción; eximentes de responsabilidad; separación entre órgano instructor y órgano sancionador. En el caso de la caducidad, se ha podido observar que todas las sanciones tienen fecha de caducidad, que no debe exceder jamás al plazo legal designado. En el caso de los eximentes de responsabilidad, todos los administrados tienen el derecho a que se evalúe su responsabilidad administrativa de manera coherente, con el cumplimiento de todos los elementos de responsabilidad, que son la capacidad de imputación, el daño, antijuricidad, nexo causal y factor de atribución, por lo que, al romperse los elementos o al menos uno de ellos no se configura responsabilidad. Finalmente, para garantizar que los administrados sean respetados en sus derechos, de manera inevitable, se tiene que observar una separación entre el órgano que instruye y el órgano que sanciona el mismo hecho administrativo.

En la presente investigación, tras la revisión de los 15 expedientes, se ha podido observar que no se ha garantizado el respeto de lo mencionado anteriormente, es decir, que no se ha otorgado de manera correcta las garantías administrativas. Es por ello que se confirma también esta hipótesis tercera de la investigación.

CONCLUSIONES

- La presente investigación ha nacido como respuesta a la preocupación que origina el hecho de que la Municipalidad Distrital de El Tambo no otorgue las sanciones en base al respeto de las garantías de los administrados. Esto significa que hay que pensar sobre la prevalencia de los derechos de los administrados antes que las necesidades de la autoridad administrativa.
- Se ha podido observar que, en el caso de la caducidad, la Municipalidad Distrital de El Tambo no se preocupa por imponer sus sanciones dentro del plazo establecido por ley. Por el contrario, lo que se observa es que todas las sanciones han sido impuestas cuando su plazo ya había caducado, lo cual vulnera indudablemente los derechos del administrado.
- Se ha podido observar también que, en el caso de los eximentes de responsabilidad, la Municipalidad Distrital de El Tambo ni siquiera ha podido analizar los elementos de la responsabilidad administrativa de manera concreta, por lo que menos aún ha analizado ningún caso los eximentes de responsabilidad y la sanción ha terminado siendo aplicada.
- Por último, en el caso de la separación de órganos, se ha podido ver que en el 100% de los casos analizados no se tiene una separación de órganos, sino que, por el contrario, el mismo órgano que instruyó al administrado, ha sido el mismo que le ha sancionado: La Gerencia de Desarrollo Económico de la Municipalidad Distrital de El Tambo.

RECOMENDACIONES

- Se recomienda que las autoridades de la Municipalidad Distrital de El Tambo tengan en cuenta la importancia de seguir un debido procedimiento administrativo al momento de aplicar una sanción y no lo apliquen deliberadamente, pues, como se ha observado, su deliberada aplicación termina generando perjuicios y vulneración de los derechos de los administrados.
- Se recomienda que la presente investigación pueda ser publicada, de tal modo que los resultados hallados en la presente puedan replicarse en futuras investigaciones, de tal modo que, en el futuro, se pueda observar cómo otras entidades llevan a cabo su gestión sobre los procedimientos administrativos sancionadores, para ver si existe relación con la entidad estudiada por esta tesis.
- Se recomienda la creación de un Órgano Regulador de las Sanciones, dentro de la Municipalidad Distrital de El Tambo, de tal modo que, en el futuro, se evite la sanción deliberada a los actores inmiscuidos en la comisión de infracciones administrativas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abreu, J. (2014). El Método de la investigación. *International Journal of Good Conscience*, 9(3), 195-204. Disponible en:
[http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9\(3\)195-204.pdf](http://www.spentamexico.org/v9-n3/A17.9(3)195-204.pdf)
- Paredes, D. (2018). *El debido proceso administrativo: análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones, sanitario y eléctrico*. (Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica de Chile). Repositorio Institucional.
[https://repositorio.uc.cl/xmlui/bitstream/handle/11534/21302/Tesis%20Daniela20Paredes-Versi%C3%B3n%20Final%20\(1\).pdf](https://repositorio.uc.cl/xmlui/bitstream/handle/11534/21302/Tesis%20Daniela20Paredes-Versi%C3%B3n%20Final%20(1).pdf)
- Sierra, M. (2019). *Un estudio desde la orientación garantista del nuevo Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo*. (Tesis de pregrado, Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano). Repositorio Institucional.
<https://expeditiorepositorio.utadeo.edu.co/bitstream/handle/20.500.12010/7751/Trabajo%20de%20grado.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Barría, F. (2016). *De la aplicación con matices a la imposibilidad de la aplicación del principio de culpabilidad en la potestad sancionadora de la Administración del Estado*. (Tesis de grado, Universidad Austral de Chile). Repositorio Institucional.
<http://cybertesis.uach.cl/tesis/uach/2016/fjb275d/doc/fjb275d.pdf>
- Carrasco, S. (2013). *Metodología de la investigación científica*. Quinta reimpresión. Lima: Editorial San Marcos.

Hidalgo, H. (2018). *El principio de legalidad y el debido proceso en la potestad sancionadora del Estado: Caso de las organizaciones del sistema cooperativo, en la economía popular y solidaria*. (Tesis de maestría, Universidad Internacional SEK Ecuador). Repositorio Institucional.

<https://repositorio.uisek.edu.ec/bitstream/123456789/3207/1/TESIS%20FINAL.pdf>

Linda, M. (2017). *La Observancia de las Garantías del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador en el Distrito Fiscal de Huánuco – 2015*. Tesis de grado, Universidad de Huánuco.

http://repositorio.udh.edu.pe/bitstream/handle/123456789/540/T_047_70681545_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Román, C. (2020). Derecho administrativo sancionador en Chile: “Ubicación” y “Límites”. *Derecho & Sociedad*, 54(1), 155-170.

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

Paucar, E. (2020). *Implicancias de la obligatoriedad de las normas comunes reguladas en la ley de procedimiento administrativo general N° 27444*. [Tesis de posgrado, Pontificia Universidad San Martín de Porres]. Repositorio institucional.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22443/21670>

Chaparro, D. y Cortez, J. (2020). *Procedimiento sancionador en las contrataciones del Estado y su adhesión al régimen sancionador del procedimiento administrativo general*, Lima 2020. [Tesis de posgrado, Pontificia Universidad San Martín de Porres]. Repositorio institucional.

https://repositorio.usmp.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12727/7713/chaparro_dd-cortez_tjc.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Terrones, J. y Castillo, G. (2020). El régimen sancionador en las contrataciones con el Estado en contraposición a las garantías mínimas previstas en el régimen sancionados contemplado en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. *Derecho y Sociedad*, 2(54), 195-207.

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechosociedad/article/view/22443>

Toledo, C. (2020). *El régimen sancionador de las contrataciones con el Estado y las vulneraciones a las garantías reconocidas en la Ley del Procedimiento Administrativo General*. [Tesis de posgrado, Pontificia Universidad San Martín de Porres]. Repositorio institucional.

https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/19134/TOLEDO_ASENJO_CESAR_ADOLFO.pdf?sequence=1&isAllowed=y

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

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

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

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

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

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.

Olivares, E. (2019). Procedimiento administrativo sancionador y su relación con el principio de la debida motivación de las resoluciones Municipalidad Provincial de Huaura, 2016. (Tesis de pregrado, Universidad Nacional Jose Faustino Sanchez Carrión). Repositorio Institucional.
<http://repositorio.unjfsc.edu.pe/bitstream/handle/UNJFSC/3322/ELOISA%20ANDREA%20OLIVARES%20CRUZ.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Paucar, E. (2020). *Metodología y tesis, cazando ideas*. Gamarra editores.

Rodríguez, A. & Pérez, A. Métodos científicos de indagación y construcción del conocimiento. *Revista Escuela de Administración de Negocios*, 82, 1-26.
<https://www.redalyc.org/pdf/206/20652069006.pdf>

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

ANEXOS

ANEXO: MATRIZ DE CONSISTENCIA

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	HIPÓTESIS DE LA INVESTIGACIÓN	VARIABLE	METODOLOGÍA
PROBLEMA GENERAL	OBJETIVO GENERAL	HIPÓTESIS GENERAL	Variable Garantías administrativas del procedimiento administrativo sancionador	Tipo y nivel de investigación La investigación es de tipo “Básico o Fundamental” con un nivel “Descriptivo” y un enfoque cuantitativo
¿Cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021?	Analizar cómo se otorgan las garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021.	Las garantías administrativas en el procedimiento sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se otorgan de manera ineficaz.	DIMENSIONES	Diseño de investigación El diseño es observacional y transaccional
Problemas específicos	Objetivos específicos	Hipótesis específicas	<ul style="list-style-type: none"> • Caducidad de la sanción • Eximentes de responsabilidad • Separación entre órgano instructor y órgano sancionador 	Técnica de Investigación Ficha de cotejo.
¿Cómo se presenta la caducidad de la sanción en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021?	Describir cómo se presenta la caducidad de la sanción en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021. Describir cómo se resuelven los eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021.	La caducidad de la sanción en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se presenta de manera tardía.		Instrumento de Análisis Se hará uso del instrumento de la ficha de cotejo.
¿Cómo se resuelven los eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021?	Describir cómo se da la separación entre órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021.	Los eximentes de responsabilidad en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021 se resuelven de manera errónea.		Procesamiento y Análisis Los datos, que son las fichas, se procesaran por Excel.
¿Cómo se da la separación entre órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021?		La separación entre órgano instructor y órgano sancionador en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El		Método General Se utilizará el método y hermenéutico.
				Método Específico Se pondrá en práctica la

		Tambo -2021 se da de manera equívoca.		interpretación exegética e interpretación teleológica.
--	--	---------------------------------------	--	--

MATRIZ DE OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES

VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES	ITEMS	INSTRUMENTO
Garantías administrativas del procedimiento administrativo sancionador	Caducidad de la sanción	Plazo	¿La sanción ha sido impuesta dentro del plazo establecido por ley?	
			¿El plazo establecido por ley ha permitido que la entidad pueda llevar a cabo una investigación objetiva y razonable?	
	Eximentes de responsabilidad	Ausencia de dolo o culpa	¿Se ha valorado si el administrado sancionado ha actuado con dolo o culpa?	
			¿Se ha demostrado que el administrado ha actuado con dolo o culpa?	
		Inimputabilidad	¿Se ha evaluado en el administrado su capacidad de imputación?	
			¿Se ha comprobado que el administrado ha actuado con discernimiento a la hora de realizar el daño?	
		Rompimiento del nexo causal	¿Se ha demostrado la relación entre el administrado y el daño ocasionado al Estado?	
			¿Los criterios para determinar la relación causal han sido producto de una presunción lógica subjetiva?	
		Legitimidad del daño	¿El administrado ha señalado que sus acciones estuvieron amparadas por ley?	
			¿El Estado ha demostrado la antijuricidad en el daño ocasionado por el administrado?	
	Separación entre órgano instructor y órgano	Órgano instructor	¿Cuál es el órgano instructor?	

	sancionador	Órgano sancionador	¿Cuál es el órgano sancionador?	
--	-------------	--------------------	---------------------------------	--

FICHA DE COTEJO

OBJETIVO: La presente ficha de cotejo tiene el propósito de recopilar información acerca de lesión a las garantías del administrado en el procedimiento administrativo sancionador que recaen en los expedientes de la Municipalidad Distrital de El Tambo.

INSTRUCCIONES: En la presente ficha de cotejo se marcará con un aspa las categorías correspondientes a las opciones, asimismo en los casilleros que se encuentren vacíos se rellenará con las observaciones del tesista.

N° de expediente:			
Tipo de sanción:			
Tipos de criterio	Respuesta		Observaciones del tesista
1. GARANTÍAS ADMINISTRATIVAS DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR			
¿La sanción ha sido impuesta dentro del plazo establecido por ley?	SI	NO	
¿El plazo establecido por ley ha permitido que la entidad pueda llevar a cabo una investigación objetiva y razonable?	SI	NO	
¿Se ha valorado si el administrado sancionado ha actuado con dolo o culpa?	SI	NO	
¿Se ha demostrado que el administrado ha actuado con dolo o culpa?	SI	NO	
¿Se ha evaluado en el administrado su capacidad de imputación?	SI	NO	
¿Se ha comprobado que el administrado ha actuado con discernimiento a la hora de realizar el daño?	SI	NO	
¿Se ha demostrado la relación entre el administrado y el daño ocasionado al Estado?	SI	NO	
¿Los criterios para determinar la relación causal han sido producto de una presunción lógica subjetiva?	SI	NO	
¿El administrado ha señalado que sus acciones estuvieron amparadas por ley?	SI	NO	
¿El Estado ha demostrado la antijuricidad en el daño ocasionado por el administrado?	SI	NO	
¿Cuál es el órgano instructor?			
¿Cuál es el órgano sancionador?			

COMPROMISO DE AUTORÍA

En la fecha, , identificado con DNI N° , domiciliado en XXX egresado 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: “Garantías administrativas en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Distrital de El Tambo -2021”, 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, 2021



DNI N° 42480970