

UNIVERSIDAD NACIONAL JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
ESCUELA ACADÉMICA PROFESIONAL DE DERECHO Y CIENCIAS
POLÍTICAS



Tesis:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y SU
CONTRAVENCION AL DERECHO DE DEFENSA DEL
ADMINISTRADO EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
HUARAL -AÑO 2019

PRESENTADO POR:

BACH.: BRIGITTE MICHELLE SANCHEZ ESPINOZA

PARA OPTAR EL TÍTULO DE:

ABOGADO

ASESOR:

MG. BARTOLOMÉ EDUARDO MILÁN MATTA

HUACHO-2021

Elaborado por:

BACHILLER: BRIGITTE MICHELLE SANCHEZ ESPINOZA

TESISTA

ASESOR

MG. BARTOLOMÉ EDUARDO MILÁN MATTA

COMITÉ EVALUADOR:

DR. SILVIO MIGUEL RIVERA JIMENEZ
PRESIDENTE

MTRO. NICANOR DARIO ARANDA BAZALAR
SECRETARIO

ABOG. OSCAR ALBERTO BAILON OSORIO
VOCAL

DEDICATORIA

A mis padres, quienes me enseñaron que el mejor conocimiento que se puede tener es el que se aprende por sí mismo y que incluso la tarea más grande se puede lograr si se hace un paso a la vez.

Brigitte Michelle Sánchez Espinoza.

AGRADECIMIENTO

Agradezco al Ing. Fernando Vílchez Bula darme la oportunidad de ser parte de la Municipalidad Provincial de Huaral, y al Especialista en Procedimiento Administrativo Sancionador de la Gerencia de Fiscalización y Control, Bach. Gonzalo Andre Luyo Carrillo, por confiar en mis capacidades; quienes me brindaron sus conocimientos y apoyo en mi formación profesional.

Agradezco a mi asesor, Mg. Bartolomé Eduardo Milán Matta, por mostrarme el camino en el desarrollo de la presente tesis, con su conocimiento y experiencia.

Agradezco al Adm. Javier Augusto Unzueta Caycho quien me brindó la oportunidad de laborar a su lado, contribuyendo de esta manera con mi formación y por la confianza depositada.

Brigitte Michelle Sanchez Espinoza.

ÍNDICE DE CONTENIDO

PORTADA.....	i
TESISTA	ii
ASESOR	ii
COMITÉ EVALUADOR:	iii
DEDICATORIA	iv
AGRADECIMIENTO	v
ÍNDICE DE CONTENIDO	vi
INDICE DE TABLAS	ix
RESUMEN	xi
ABSTRACT	xii
INTRODUCCIÓN	xiii
CAPÍTULO I	17
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	17
1.4.1. Justificación teórica.....	24
1.4.2. Justificación metodológica.....	25
1.4.3. Justificación práctica.....	25
1.5.1. Delimitación	25
CAPITULO II	27
MARCO TEORICO	27
2.1.1 Investigación a nivel internacional	27

2.1.2 Antecedentes nacionales.	28
2.1.3 Bases Legales:	31
2.3 Bases Teóricas:	37
2.3.1. Derecho Administrativo	37
2.3 Bases filosóficas	55
2.4 Definición de términos	57
2.5 Formulación de hipótesis	59
2.5.1. Hipótesis General	59
2.4.1. Hipótesis específicas.	59
CAPÍTULO III	61
MARCO METODOLÓGICO	61
3.4.1. Descripción de la Instrumentos:	64
CAPÍTULO IV	65
RESULTADOS	65
4.1 Presentación de cuadros, gráficos e interpretaciones.	65
4.2. Análisis inferencial	78
4.2.1. Hipótesis General	78
4.2.2. Hipótesis Especifica 1	79
4.2.3. Hipótesis Especifica 2	80
4.2.4. Hipótesis Especifica 3	81
CAPÍTULO V	84
DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	84

5.1	Discusión	84
5.2	Conclusiones	85
5.3	Recomendaciones.....	85
CAPÍTULO V.....		87
REFERENCIAS		87
5.1.	Referencias bibliográficas	87
	Bibliografía.....	87
ANEXOS.....		89
MATRIZ DE CONSISTENCIA.....		89
	Instrumentos para la Toma de Datos	91

INDICE DE TABLAS

Tabla 1:.....	65
Tabla 2:.....	66
Tabla 3:.....	67
Tabla 4:.....	68
Tabla 5:.....	69
Tabla 6:.....	70
Tabla 7:.....	71
Tabla 8:.....	72
Tabla 9:.....	73
Tabla 10:.....	74
Tabla 11:.....	75
Tabla 12:.....	76
Tabla 13:.....	77

INDICE DE FIGURAS

Tabla 1:.....	65
Tabla 2:.....	66
Tabla 3:.....	67
Tabla 4:.....	68
Tabla 5:.....	69
Tabla 6:.....	70
Tabla 7:.....	71
Tabla 8:.....	72
Tabla 9:.....	73
Tabla 10:.....	74
Tabla 11:.....	75
Tabla 12:.....	76
Tabla 13:.....	77

RESUMEN

Objetivo: Determinar en qué medida las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019. **Métodos:** De la presente investigación, se advierte que sus características, nos permiten considerarla una tesis de tipo correlacional, enfoque mixto y corte transversal, de su desarrollo se determinó que las clausuras anticipadas a mérito de PAS en muchos casos contravienen la presunción de licitud que amparan los actos administrativos. Asimismo, siendo que la población y la muestra es menor a las 100 personas, en este caso 70, se prescinde de una formula estadística, la población y su respectiva muestra la conforman (funcionarios, servidores, directivos, administrados y abogados especialistas en materia administrativa de la provincia de Huaral). **Resultados:** Luego de analizar los resultados, e interpretarlos con rigor los mismos, llegamos a la conclusión de que el procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho precitado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019. **Conclusión:** Las municipalidades actualmente se encuentran en un dilema de sancionar o no sancionar a los administrados cuando estos infringen las normas administrativas, y por su parte los administrados, siempre buscarán defenderse ya sea frente a la aplicación de la norma jurídica o cuando sufren un atropello contra sus derecho por parte de los entes administrativos; así las medidas que se toman frente a los actos precautorios por parte de la comuna, deben ser cuestionados administrativamente por su arbitrariedad; en consecuencia las municipalidades deben actuar con medidas preventivas como las informativas, educativas de sensibilización, notificaciones precautorias para posteriormente, si ameritara, se aplicase las infracciones a las que habría lugar como la clausura de un local, suspensión de las actividades, etc.

Palabras claves: infracción normativa, principio de legalidad, clausuras anticipadas, municipalidades, vulneración de derechos.

ABSTRACT

Objective: To determine to what extent the executions of early closings contravene the principle of presumption of legality, in the administrative sanctioning procedure in the Provincial Municipality of Huaral in 2019. Methods: From the present investigation, it is noted that its characteristics, we They allow it to be considered a correlational thesis, mixed approach and cross-sectional, from its development it was determined that the anticipated closings on the merit of PAS in many cases contravene the presumption of legality that the administrative acts protect. Likewise, since the population and the sample is less than 100 people, in this case 70, a statistical formula is dispensed with, the population and its respective sample make it up (officials, servants, managers, administrators and lawyers specialized in administrative of the province of Huaral). Results: After analyzing the results, and interpreting them rigorously, we came to the conclusion that the sanctioning administrative procedure contravenes the right of defense of the administered because anticipated measures are executed that violate the aforementioned right in the Provincial Municipality of Huaral in the year 2019. Conclusion: The municipalities are currently in a dilemma of sanctioning or not sanctioning the administered when they violate the administrative regulations, and for their part the administered ones, will always seek to defend themselves either against the application of the legal norm or when they suffer an outrage against their rights by administrative entities; Thus, the measures taken against precautionary acts by the commune must be administratively questioned due to their arbitrariness; Consequently, the municipalities must act with preventive measures such as informational, educational awareness, precautionary notifications for later, if warranted, the infractions to which there would be place such as the closure of a premises, suspension of activities, etc.

Key words: regulatory infringement, principle of legality, early closures, municipalities, violation of rights

INTRODUCCIÓN

Si bien es cierto, las normas que aplican las administraciones públicas son de naturaleza administrativa; sin embargo, ello no es excluyente para la aplicación de las normas constitucionales, (claro está que no se aplica el control difuso en esta instancia) es más las normas administrativas deben tener como parámetros a las normas constitucionales, de tal suerte que frente al ataque y a la afrenta de las entidades públicas que desde su fundación tienen un poder que por ser parte del Estado lo tienen; sin duda la parte más débil de la relación estado y administrado que es la persona humana, debe tener la protección de todos sus derechos y los órganos administrativos de control, así como los órganos judiciales, deben velar por el interés y derechos de la parte más débil de la referida relación, que viene a ser el usuario, el administrado, así luego de analizar el problema, sus consecuencias y alternativas de solución, a la presente investigación se ha titulado: PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y SU CONTRAVENCION AL DERECHO DE DEFENSA DEL ADMINISTRADO EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL -AÑO 2019. Asimismo, se debe remarcar que el presente estudio tiene problema general y tres subdivisiones tal como aparece en la arista en el mismo orden puede observarse que también se desarrollado tanto el objetivo, general y los específicos que son en número de tres y que tiene una relación con el título y las hipótesis en sus dos subdivisiones.

Esta investigación ha sido sometida a una división en varios apartados o capítulos, así tenemos que en el I, se propone la descripción de una realidad, advertimos el diagnóstico del problema, las causas en el ítem donde se puede apreciar que las medidas anticipadas en un procedimiento administrativo sancionador, la revisión del principio de licitud; luego, apreciamos que en este primer capítulo de la tesis se encuentra: el diagnóstico que buscamos

encontrar las causa que han generado el problema, luego advertimos de que según nuestro pronóstico de continuar el problema podría convertirse en irreparable y una propuesta concreta de soluciones al problema que debe darle una prestancia a los administrados que por un lado se eduquen en respetar las normas y cumplir con lo que se ordene; asimismo, se da un planteamiento tanto de los problemas ya general y específicos de los que se desprenderá, tanto los objetivos específicos que se desprenden del general como este último propiamente.

Siguiendo con los capítulos en el II, tenemos el ámbito de lo teórico, aquí se trabaja en virtud a las dos variables más importantes para esta tesis, el procedimiento administrativo sancionador y el derecho de defensa en el ámbito administrativo para lo cual se analiza los temas, subtemas, las teorías, doctrinas, en suma lo más relevante sobre las dos aristas de trabajo; las posiciones doctrinales; también se ha considerado las bases normativas sobre las variables de trabajo enunciadas precedentemente, que contiene un desarrollo dogmático y pragmático (véase jurisprudencia en materia administrativa) a esto debe considerarse y sumarse las bases filosóficas como un nuevo insumo que debe robustecer nuestra investigación y para finalizar esta parte se tiene los términos jurídicos, esto es de todo el trabajo lo más significativo los de mayor relevancia para este trabajo en materia administrativa para darle el colofón a esta parte del trabajo el planteamiento de las hipótesis de trabajo.

Posterior a ello encontramos el capítulo III, aquí se aprecia la metodología que se ha empleado para esta investigación, teniendo en cuenta que es una investigación especializada en materia de familia, tanto la población como la muestra que se ofrece en este trabajo es pequeña, siendo está conformada por 70 ciudadanos que son en general, personas ligadas al quehacer jurídico-administrativo, (funcionarios administrativos, servidores públicos, administrados, usuarios en general y abogados litigantes especialistas en procesos

administrativos); debe tenerse en cuenta que por el número de encuestados no se aplica una fórmula estadística. Así también se contrastó las dos variables que se han señalado ampliamente en esta parte del trabajo, el PAS y el derecho de defensa aquí también se encuentra los ítems con los reactivos se sustraen de las variables, su esbozo y posterior discurrir del mismo, hemos desarrollado un trabajo en virtud a resultados producto de unas interrogantes que se han plasmado en un cuestionario elaborado para una encuesta; siendo que los mismos nos han servido para comprobar nuestra hipótesis y para el logro de la obtención de los datos y resultados se ha recurrido a técnicas, procesamiento de información y la forma de procesarlos.

En el acápite siguiente, capítulo IV, se obtiene un estudio detallado de la estadística y su respectiva interpretación en virtud a la indagación de la información que se requiere y para posteriormente tener la controversia de los efectos de la medición acuciosamente trabajadas, y de establecer que, en varios de los casos se vulnera el derecho a la prueba, a la licitud tan como se desprende de la ya desarrollado.

En la sección o capítulo V, se expone las informaciones obtenidas para desarrollar nuestra una base sostenida de los antecedentes y los datos que se han obtenido en la investigación, surge entonces la verificación en la discusión sobre los resultados obtenidos de las investigaciones precitadas (antecedentes de las investigaciones) para confrontarlos con los obtenidos en la investigación; los mismos que aparecen en esta parte de la investigación, llegando a importantes conocimientos, teorías, inferencias que nutren el trabajo tal como se puede apreciar.

Finalmente en el capítulo VI, encontramos las conclusiones y recomendaciones que toda investigación de esta naturaleza requiere y se concluye con un breve recuento respecto al VII capítulo, donde encontramos todas las fuentes de información requeridas tanto en el

formato de nuestra universidad como las que nos ha servido para el trabajo, todo ello en correlación con el método de las normas APA, 6ta edición que se exige para este trabajo.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Descripción de la realidad problemática

Una de las entidades estatales que goza de plena autonomía administrativa, económica y ejecutiva es la municipalidad, siendo así existen facultades que en otros ámbitos solo serían para el órgano judicial, sin embargo, nuestras normas se han establecido de tal manera que las municipalidades tienen facultades coercitivas y sancionatorias que les ha sido concedida a los gobiernos locales y en muchos casos esta potestad sancionadora ha sido usada de manera exagerada y abusiva contra los administradores que bajo el manto de la fiscalización, la calificación y tipificación de las conductas infractoras o presuntamente transgresoras de los administrados, sean estas personas naturales o jurídicas se han excedido. Es necesario que una vez identificadas a las infractoras que se encuentren incursos dentro de la tipificación de una determinada conducta infractora, se le instaura un proceso administrativo sancionador, pero respetando el procedimiento administrativo que implica el acatamiento de los derechos y principios y uno de ellos es el derecho a la defensa, pasando dicho test y si para el ente administrativo amerita que se le aplique las sanciones que tienen previsto según sea cada caso, que se aplique, pero no se puede actuar y luego iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio, peor aun vulnerando derechos elementales.

En ese flujo de argumentación, en la actualidad las entidades provinciales y locales de nuestro país, ejercen en amparo a los artículos 79°, 80°, 81° de la Ley Orgánica de Municipalidades – Ley N° 27972, actos de fiscalización y control, ello; como expresión de su Potestad Sancionadora, reconocida también en la Ley de Procedimiento Administrativo

General (Decreto Supremo N° 004-2019), que establece los procedimientos y requisitos que tendrá en cuenta la Autoridad Administrativa en la determinación de responsabilidad del supuesto infractor, así como la aplicación de sanción pecuniaria y no pecuniaria, al haber demostrado la presunta culpabilidad o responsabilidad del administrado.

Sabido es que, para la ejecución de su potestad sancionadora, las comunas locales, no requieren de acudir a las instancias jurisdiccionales u otras con mérito ejecutivo, pues en virtud a la autonomía precitada, pueden aplicar medidas sancionadoras a sus administrados y ello se refleja en las multas impuestas, sanciones no pecuniarias, decomisos, etc. Todos los cuales constan en sus respectivas ordenanzas. Estas sanciones se ejecutarán a cargo de los ejecutores coactivos y para ello contarán, de ser posible, con el concurso de las fuerzas del orden, PNP.

El problema que nos planteamos es que ¿se cumple con todos los parámetros previstos por la ley? ¿Las atribuciones y prerrogativas municipales se dan dentro de los protocolos previstos por la norma municipal o administrativa? ¿Hasta dónde estas acciones son jurídicamente aceptables y no afectan al debido procedimiento administrativo y el tantas veces mencionado derecho a la defensa previstas no solo en las normas administrativas establecidas y la misma Carta Magna?, máxime si se trata de medidas coercitivas anticipadas, es decir, que antes de la instauración de un procedimiento administrativo regular y ordinario ya se ejecutan.

Evidentemente desde una perspectiva crítica, las respuestas a las interrogantes antes dicha, no se estaría cumpliendo, lo que traería consigo una serie de inconvenientes que no solo genera malestar en los administrados, sino un perjuicio económico y moral, en correlato con esta problemática advertida, en la presente investigación nos ocupamos de la Municipalidad Provincial de Huaral, en específico sobre el procedimiento administrativo

sancionador donde se aplica actualmente la Ordenanza Municipal N° 023-2017-MPH; que modificó la Ordenanza Municipal N° 011-2014-MPH, la nueva norma modificatoria desde una óptica de justicia y razonabilidad, es mucho más gravosa que la derogada, puesto que no contemplan criterios de gradualidad de la multa, es decir las acciones coercitivas se aplican imperativamente que evidentemente en algunos casos violenta el derecho de defensa del administrado.

Ahora bien, la municipalidad huaralina con el fin de ejercer dicha Potestad sancionadora, aprobó la Ordenanza Municipal N° 023-2017-MPH, que crea el Reglamento de Aplicaciones de Sanciones y Administrativas (RASA) y el Cuadro Único de infracciones y sanciones Administrativas debidamente publicado el Diario Oficial el Peruano, encargando a la Unidad Orgánica de Fiscalización y Control Municipal, y sus subgerencias, el cumplimiento de los fines de dicha ordenanza en sujeción al TUO de la LPAG, Ley N° 27444, Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Leyes de la materia y la Constitución Política del Perú.

El área encargada de la fiscalización y control, en acatamiento con lo glosado en el párrafo anterior tiene como función la aplicación de notificaciones administrativas de infracción frente a la existencia de algún hecho infractor y el cumplimiento ejecutivo de las medidas complementarias anticipadas en este caso, clausuras temporales de forma anticipada, ello; como medio para salvaguardar los intereses de la colectividad y que la Resolución que determine su responsabilidad sea tardío y resulte ineficaz al momento de su emisión; en ese sentido la acción precautelatoria de la comuna, impide que los titulares de establecimiento comerciales realicen actividades comerciales en tanto, no regularicen el hecho infractor (pago de multa y cese de la conducta infractora).

Ahora bien, si el titular del negocio interpusiese su descargo ante el área de ejecución, para la emisión del Informe Final de Instrucción, para ser elevado a la Gerencia de Fiscalización y Control y este, emita la respectiva Resolución de Sanción donde determinen su responsabilidad o no, existe un tiempo y que podría ser vulneratorio, como se podrá inferir, este accionar linda con la arbitrariedad, ya que en algunos casos se clausura el establecimiento preventivamente sin que el titular ejerza las prerrogativas de descargo y queda en indefensión, siendo que en muchos casos resulta abusiva la aplicación de la sanción, pero ello se demostrará con posterioridad cuando el acto vulnerable ya generó efectos y se ha causado daños y perjuicio económico e inclusive moral.

Hay un hecho que llama poderosamente la atención de la investigadora y es que, en este ya arbitrario procedimiento sancionador, existe un beneficio del 35% si la multa impuesta ya sea por el acto administrativo se paga y se acoge, es decir, si se expidió la resolución de sanción, que tiene como plazo 15 días hábiles luego de notificada se cumplió con oblar el pago; en efecto, veamos si un administrado opera sin licencia de funcionamiento, el inspector no procede a la sensibilización, sino por el contrario impone la notificación de cargo, ya en ese momento prácticamente se impone una sanción del 50% de la UIT, y solo si el administrado conociera la norma y aceptara su responsabilidad se le atenuaría al 50% del valor de la multa, sin embargo si este objeta el procedimiento por desconocimiento o por otras razones, se le impone y sanciona con el integro de la multa y solo se deja sin efecto la clausura de su establecimiento, pero como se señala cuando se haya pagado el 50%; ahora bien, advirtiendo este abuso de la norma que aún no se puede modificar por la misma traba administrativa que tiene la gestión actual ya sea por razones de falta de personal o personal calificado para realizar la modificación del reglamento, lo que se hace es, si el administrado cumple con subsanar su infracción, acepte o no la responsabilidad, se toma como adecuación a la norma su voluntad de subsanar, sin embargo la norma es clara; " solo si acepta la

responsabilidad expresamente y por escrito", como ya se imaginara, los recurrentes de plano no aceptan, pues presentan su recurso de reconsideración y apelación según consideren con carencia de motivación y fundamentos que solo crean carga procesal administrativa innecesaria.

Así pues desde la posición de la investigadora, el reglamento vigente resulta inquisitivo y no establece la obligatoriedad de realizar acciones previas o de sensibilización a los administrados, lo que genera que al iniciar el procedimiento sancionador con la notificación de cargo, el administrado se haga acreedor ya a una multa, y al no haber criterios de gradualidad de las sanciones, la multa es la que se consigna en el cuadro de infracciones; ahora bien, existe la atenuación de las medidas sancionatorias, sin embargo está condicionada al cumplimiento de ciertos condicionamientos de presupuestos como el reconocimiento de la infracción por escrito y hasta antes de culminar los plazos para los descargos al informe de instrucción, lo que hace, que si el administrado no se somete al procedimiento se genere la aplicación de la multa en su integridad.

Se puede apreciar que estas clausuras temporales ejecutadas de forma anticipada, que, si bien es cierto, deben cumplir con ciertos requisitos y seguir los procedimientos que las medidas de carácter provisional y cautelares se encuentran contempladas y reguladas por la LPAG (Decreto Supremo N° 004-2019), podrían ser arbitrarias, pues no solo impiden que los titulares ejerzan actividades comerciales, sino que afecta la eficacia de la Resolución de Sanción, en consecuencia debería reducirse al mínimo las posibilidades de que mediante las clausuras anticipadas se ejecuten decisiones administrativas que posteriormente pueden variar.

En ese sentido, la alternativa de solución al problema planteado debe regirse no solo por el principio de legalidad, sino por el principio del debido procedimiento, que de primera

facie tiene como implicancia que los administrados debe tener la prerrogativa de ejercer su defensa dentro del procedimiento administrativo, cuya implicancia es que se le permita ejercer irrestrictamente sus derechos como a ser notificados, presentar sus descargos y subsanar las omisiones cuando no sean graves antes de la ejecución de una sanción; asimismo tener acceso al expediente administrativo, a refutar cada uno de los cargos que se hayan podido imputar; poder argumentar y presentar los argumentos del caso, así como ofrecer pruebas de descargo y a otros derechos, siendo ello así, las sanciones deben ser discrecionales y atendiendo a la gravedad de los hechos y al perjuicio que puede generar a un determinado, eso implica por ejemplo que no todos los locales comerciales pueden cerrarse con una medida provisional anticipada, si se trata de una ampliación de autorización de funcionamiento de local comercial.

La glosa precedente es en atención a las tendencias actuales del proceso contencioso administrativo, así pues conforme lo señala la magistrada del TC, Marianella Ledesma, desde un punto de vista administrativo clásico, solo se buscaba el cumplimiento de la norma en todos sus extremos y mediante un proceso contencioso administrativo (PCA) se tenía como pretensión el cuestionamiento de cualquier acto emanados de la administración pública son proclives al derecho administrativo; no obstante si superamos esa concepción tradicional, tendremos que al administrado de hoy se concibe en la vía contenciosa como aquella que permite una verdadera y adecuada tutela de los derechos e intereses legítimos de los administrados que al final somos todos los ciudadanos.

Siendo entonces ello así, los actos tuitivos a favor de los administrados implica que las postulaciones de un pedido que implica controversia, es decir, pueda ser que el administrado no haya cumplido con determinado acto meramente trivial, así por ejemplo, si en una tienda comercial que debe contar con el extintor en un determinado lugar, no se puso allí, pero el administrado si cuenta con dicho instrumento, la pregunta es ¿Debe aplicársele

determinada sanción, cuando podría dársele la oportunidad de que presente su descargo y subsane colocando el instrumento en el área que corresponde? La respuesta es que no se le aplique ninguna multa; en ese sentido conforme a lo sostenido por la doctora aludida, actualmente, el centro de gravedad en la administración pública.

1.2. Formulación del Problema

1.2.1. Problema General

¿De qué manera a través del procedimiento administrativo sancionador se contraviene el derecho de defensa del administrado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019?

1.2.2. Problemas Específicos

¿En qué medida las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019?

¿En qué medida el procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019?

¿Cómo el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes de una sanción grave en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019?

1.3. Objetivos de la Investigación

1.3.1. Objetivo General

Analizar de qué manera el procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

1.3.2. Objetivos Específicos

Determinar en qué medida las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Determinar en qué medida el procedimiento administrativo sancionador se relaciona con la ejecución de las clausuras temporales en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Fundamentar cómo el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes de una sanción grave en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

1.4. Justificación de la Investigación

1.4.1. Justificación teórica.

El derecho administrativo, siempre estará en correlato con el derecho constitucional, entonces hay la necesidad de que se tenga como base los fundamentos

teóricos y doctrinarios del derecho constitucional – administrativo, a través de la investigación que se pone a consideración, se busca analizar, de qué manera se viene aplicando las sanciones a mérito del PAS que ha sido aprobado en la municipalidad de Huaral, en el año 2019, se cumplen los parámetros mínimos del derecho administrativo si se respeta el derecho a la defensa, así como al debido procedimiento, y otros principios que la Carta magna establece.

1.4.2. Justificación metodológica

Sin duda, la investigación presente pretende aplicar una metodología de investigación netamente jurídica, por la que esperamos llegar a conclusiones certeras y verificables y precisamente este tipo de metodología a utilizar deberá ser válida en futuras investigaciones de corte similar, lo que constituirá una aportación de nuestra parte.

1.4.3. Justificación práctica

No cabe duda que al tratarse el presente tema, hay una relevancia jurídica, que se permite por el mismo tipo de tema a tratar y al abordarse un tema de actualidad y que genera inquietudes y malestar en la comunidad huaralina cuando de manera arbitraria en muchos casos se clausuran establecimientos comerciales por cuanto con un criterio errático lo aplica la comuna.

1.5. Delimitaciones del estudio

1.5.1. Delimitación espacial

Como ya hemos sostenido la investigación tendrá por escenario la Municipalidad de Huaral, por lo tanto, su alcance es local.

1.5.2. Delimitación temporal

La información recopilada para nuestra investigación corresponde netamente al año 2019.

1.5.3. Viabilidad del estudio

La logística con que se cuenta es con la información suministrada por la Municipalidad Provincial de Huaral, el aspecto relativo a los recursos humanos está constituido por los operadores que trabajan en dicha comuna y también, la investigadora trabaja en dicha municipalidad.

Respecto a los recursos financieros, serán asumidos por nuestro propio peculio.

Y la literatura es abastecida con investigaciones nacionales y extranjeras, así como el tratamiento del mismo tema en ambos ámbitos.

CAPITULO II

MARCO TEORICO

2.1. Antecedentes de la investigación:

2.1.1 Investigación a nivel internacional

Soraya Viviana Beltrán Fuentes, en su tesis **“ANÁLISIS DOGMÁTICO Y NORMATIVO DE LA POTESTAD SANCIONADORA Y EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA FUNCIÓN JUDICIAL”** para optar maestría con mención Derecho Administrativo, presentado a la Facultad de Derecho de la Universidad Andina Simón en el cede Ecuador; cuyo contenido lo siguiente:

La Constitución de 2008, dio un giro importante en el sistema de justicia del Ecuador, así la función judicial que antes estaba asignada a cierto sector estandarizado, a raíz de la dación de la Constitución, el legislativo le correspondió dictar una ley que vaya acorde con los principio de la nueva Constitución disponiendo la creación de diversos organismos encargados de impartir justicia pero que al fin constituyen una unidad y asimismo dicha normatividad dispone las actuaciones de los operadores de justicia.

Dentro de los asuntos que desarrolla el Código Orgánico de Función Judicial se encuentra la potestad sancionadora y disciplinaria que confiere el Estado al órgano de Control de la Función Jurisdiccional y desde luego también contiene las atribuciones sancionadoras a nivel administrativo y en ambos caso rige las garantáis procesales y la proporcionalidad en la aplicación de sanciones, de modo tal que no

es indiscriminado el poder sancionador con que cuentan los organismos aplicadores de las sanciones.

En ese entender el trabajo puesto a consideración de los estudiosos tiene por propósito encontrar un punto de equilibrio entre la conducta reprochada jurídicamente y la sanción a imponer, es decir la aplicación del principio de proporcionalidad y en función a ello se ha efectuado un trabajo recopilatorio y analítico de textos de la doctrina en materia administrativa y en ello han jugado un papel central autores tales como Carlos Bernal Pulido, Juan Carlos Casaggne, Javier Vidal Perdomo, los que en definitiva han orientado el trabajo poniendo énfasis en a línea de la precisión técnica.

2.1.2 Antecedentes nacionales.

Arce Salinas, Rodrigo José, en su Tesis: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR MULTA ADMINISTRATIVA - MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YANAHUARA”** presentado en año 2018, Para optar el Título de Segunda Especialidad Profesional en: Gobernabilidad y Gestión Pública, presentado en Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Católica de Santa María Arequipa, desarrolla lo siguiente:

En dicho trabajo se busca precisar de qué manera el Estado puede ejercer su poder punitivo, en el área administrativa, de manera que se establecen los mecanismos administrativos para una eficaz control y aplicación del derecho administrativo.

Para hacer una manera más didáctica la clase abordada, se ha visto por conveniente dividirlo en cinco capítulos con la intención de hacer un análisis del

expediente administrativo, y ello con la finalidad de remarcar los documentos de uso común en los gobiernos municipales.

Un Capítulo importantes es respecto a la doctrina en la que se analizan diversas posiciones doctrinarias y se analiza la Ley de Procedimiento Administrativo General - Ley N° 27444, con este estudio entenderemos que deben analizarse la aplicación de principios tan importantes como la legalidad y razonabilidad que son principios sumamente importantes en el derecho administrativo. No está demás señalar los inconvenientes de los procedimientos coactivos en el caso de gobiernos locales y su diferenciación en procedimientos coactivos a cargo de la SUNAT, puesto que esta última entidad se rige principalmente por el Código Tributario. Por tal razón es importante tener en cuenta los puntos diferenciadores del proceso de Revisión Judicial, el recurso de Reclamación y también el Recurso de Queja, en qué caso usar a cada uno de ellos.

Dentro del Tercer Capítulo se abordará el capítulo denominado Marco Normativo, se tratará de las normas que se han aplicado en el expediente, las cuales se han ordenado teniendo en cuenta su antigüedad en cuanto a su publicación, haciendo uso de artículos de relevancia para el presente caso.

Y como corolario en el cuarto y último capítulo se hará una comparación con el Texto Único Ordenado de la LPAG – Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, en búsqueda de adecuar nuestro caso a las modificaciones existentes en dicha normativa.

Al final se expondrán las conclusiones y recomendaciones con la intención de a efectos de tener presente su actualidad y aplicación en la administración pública, con miras a hacer del derecho administrativo un ámbito más operativo y tratando

que se respeten los principios dentro de los que están expuestos principios como la motivación de las decisiones administrativas tomadas por las autoridades públicas.

José Alberto Estela Huamán, en su tesis titulada: **“EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL PODER EJECUTIVO, CASUÍSTICA”**, presentado a la Unidad de Postgrado de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la UNMSM, para optar el grado académico de Magíster en Derecho con Mención en Ciencias Penales; llegando a desarrollar lo siguiente:

Habiendo sometido a estudio durante cuatro ciclos de maestría en la Maestría de la unidad de posgrado de la Facultad de Derecho y Ciencia Política de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, hemos llegado al convencimiento de que continuar bajo las mismas fórmulas y características de labor de las diversas instituciones estatales llegarán a un ocaso definitivo, pues es evidente que existen graves problemas y aplicaciones erróneas, ello conllevará al desastre del denominado Estado Moderno.

Las investigaciones respecto a los problemas y también los subproblemas que constituyen las bases de las hipótesis planteadas tendrán por objetivo dar luces referentes a la problemática planteada, que luego de ser objeto de contraste tenemos la seguridad de que será confirmada.

En el caso en tratamiento la investigación se justifica debido a que se busca determinar que la normatividad vigente respecto a los trabajadores y empleados públicos han evidenciado efectos negativos en su aplicación administrativa y en forma concreta en el Poder Ejecutivo.

Se debe preveer una legislación adecuada que corresponde a

responsabilidades de distinta naturaleza a funcionarios y servidores públicos a los que se les aplica las sanciones y cuando faltan a los deberes de su ejercicio y para ello se debe verificar la idoneidad de dicha normatividad de modo tal que oteando el horizonte podremos encontrar un futuro prometedor si hace a tiempo los cambios necesarios, para no afectar al denominado Estado Moderno.

2.1.3 Bases Legales:

2.1.3.1 Constitución Política del Perú (TITULO I, De la persona y de la sociedad, CAPITULO I, Derechos fundamentales de la persona):

Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona.

Lo que en resumen podría decirse:

Ante la formulación de una petición de índole individual o colectiva de forma escrita ante una autoridad que tenga competencia en el tema, esta está obligada a responder en el plazo de ley y de la misma forma, o sea, escrita, de lo contrario incurre en responsabilidad.

Este precepto de rango constitucional, atribuye el derecho de petición a todas las personas, para que amparado a ello un determinado administrado puede formular solicitud y así iniciar un procedimiento administrativo cualquiera; es así que un procedimiento administrativo sancionador puede ser iniciado por una persona cualquiera que advierte vulneración de normas y pueda poner denuncia solicitando sanción para aquella entidad; por otro la administración pública puede de oficio iniciar el procedimiento administrativo sancionar.

2.2.3 Constitución Política del Perú (TITULO IV, De la estructura del Estado, CAPITULO VIII, Poder Judicial):

Artículo 139.- Principios de la Administración de Justicia:

Son principios y derechos de la función jurisdiccional; (...)

3.- La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Toda persona tiene el derecho a ser procesado y juzgado ante tribunal y juez competente y predeterminado, de modo tal que no puede ser objeto de sometimiento o procesos no establecidos previamente ni a jurisdicción distinta a la que establece la ley, como tampoco deben ser juzgadas por comisiones creadas con dicho propósito, tenga la denominación que se le quiera dar.

(...)

5. Es obligación de los jueces motivar sus resoluciones en todas las instancias, a excepción de los decretos que resuelve trámites simples, dicha motivación supondrá las leyes que se aplican y también los fundamentos que le dan sustento.

(...)

14. No puede ser posible que las personas deban estar privadas del legítimo derecho a la defensa en cualquier etapa del proceso y si es que es detenida tiene el derecho a la comunicación de un abogado de su elección y dicho profesional debe asesorarle desde el momento que es citado por cualquier autoridad, la misma razón para cuando es detenida.

Si bien a través de un acto administrativo se puede emitir una decisión declarando derecho, limitando la misma, imponiendo una sanción, etc. esto para su validez debe respetar el debido procedimiento es decir este acto administrativo debe ser respetando la defensa de los administrados, respetando los plazos, etc.; por otro

lado, el administrado no debe sometido a otra jurisdicción si no estrictamente a solo al existente mediante la ley.

Existe la obligación de la administración pública de motivar sus resoluciones, es decir en primer momento debe contener la exposición de su decisión, y consecuentemente un desarrollo lógico de los hechos pruebas y la ley.

2.2.4 Constitución Política del Perú (TÍTULO IV, De la estructura del Estado, CAPÍTULO XIV, De la descentralización):

Artículo 194.-

En dicho artículo se hace mención a que tanto las municipalidades gozan de autonomía política, también económica y administrativa en temas de su exclusiva competencia, y las municipalidades de los centros poblados se crean de acuerdo a ley.

De acuerdo lo normado por ley, la estructura de un gobierno local, está conformado por el Alcalde, que es una especie de órgano ejecutivo y también el Concejo Municipal, que hace las veces de órgano normativo y fiscalizador, cada quien dentro del ámbito funcional que la ley le señala. Los cargos de alcalde y regidores son de elección popular contando con un período de cuatro años. Su mandato puede ser sujeto a revocatoria; en caso los alcaldes o regidores decidan postular al cargo de presidente o congresista o al gobierno regional deben renunciar al cargo, con seis meses de anticipación, antes de la respectiva elección.

Dentro la función administrativa del estado, es importante la estructura del estado para ver la demarcación territorial y partencia de la jurisdicción para atender y llegar a la atención a la ciudadanía y para ello territorialmente el estado peruano

está dividido en regiones y estos a la vez en provincia y esta última en distritos los cuales gozan de autonomía política, económica y administrativa.

2.2.5 Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades (CAPÍTULO II, Las normas municipales y los procedimientos administrativos, SUBCAPÍTULO I, Las normas municipales):

Artículo 38.- Referido a la normatividad municipal.

Lo que este artículo enseña es que el marco normativo de las municipalidades y las normas que ellos emiten tienen por fuente a sus órganos de gobierno y siendo así se rigen por principios generales y específicos como por ejemplo el principio de exclusividad, principio de territorialidad, principio de legalidad y principio de simplificación administrativa, y claro está teniendo en cuenta la vigencia de otros principios que regentan el derecho administrativo.

Dentro del principio de exclusividad podemos advertir que otras autoridades no se pueden avocar a conocer o emitir normas.

Por la autonomía política que poseen los gobiernos locales tanto municipalidades provinciales y distritales, tienen potestades para regular en el ámbito de su competencia y en materia que tienen con la convivencia de sus vecinos, y esto va ser ordenamiento jurídico municipal.

Artículo 40.- Ordenanzas

Se denominan ordenanzas a las normas que ocupan la mayor jerarquía dentro del rango municipal, normalmente en ellas se dictamina asuntos relativos a la organización tanto interna como de funciones diversa de cada área, asimismo

mediante este tipo de normativa se regula la funcionalidad de sus funcionarios y también se describen las funciones de cada uno de ellos.

También mediante este tipo de normas se regulan en todas sus variantes las tasas con que se grava los servicios municipales.

Ya tratándose de ordenanzas en materia de tributos, estas deben necesariamente ser objeto de ratificación por las municipalidades provinciales a cuya circunscripción corresponda.

En nuestra realidad nacional, las ordenanzas constituyen o son normas, creando diferenciación no por el principio de jerarquía sino por el de competencia territorial que estos deben obedecer. Es por ello que mediante las ordenanzas municipales tanto distritales como provinciales, norman y reglamentan la vida de los vecinos.

2.2.6 Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades (SUBCAPITULO II, La Capacidad Sancionadora):

Artículo 46°.- Sanciones

En este artículo se nos habla de que incumplir las normas municipales trae como consecuencias las sanciones que en la misma normatividad se estipulan. Las sanciones a imponerse al administrado infractor varían en función a la gravedad del mismo, y pueden variar desde sanciones pecuniarias (multas) hasta sanciones no pecuniarias.

La Policía Nacional del Perú, debe prestar el apoyo de la fuerza, si es que es requerida por la autoridad municipal o ejecutor coactivo a cargo de ejecutar las sanciones.

Las facultades autónomas con que cuentan los gobiernos locales permite que tengan la potestad sancionadora que implica la fiscalización, la calificación y tipificación de las conductas infractoras, posteriormente para instaurar el proceso administrativo sancionador y así aplicar las sanciones que correspondan en cada caso, para poder cumplir dichas ejecuciones cuenta con el apoyo Policía Nacional del Perú, Ministerio Publico, entre otras entidades públicas competentes, así como las unidades orgánicas de la entidad edil.

Artículo 49.- Clausura, Retiro o Demolición

Estas medidas que constituyen sanciones administrativas impuestas y ejecutadas por la autoridad municipal, son medidas digamos extremas y se dictan y ejecutan cuando está de por medio la salud e integridad de las personas que conforman el vecindario donde el municipio ejerce jurisdicción.

Está dentro de las facultades del municipio disponer la clausura de un establecimiento donde se haya infringido disposiciones de salubridad, seguridad y otros, asimismo puede ordenar que haya demoliciones de edificaciones indebidamente construidas, retiro de materiales de la vía pública que obstaculicen el libre tránsito de peatones y vehículos y de ser necesario deberán contar con el acompañamiento de la fuerza policial.

Como se aprecia de la ligera descripción efectuada, estas últimas sanciones no importan dinero como reparación de la infracción o el quebrantamiento normativo y su efecto se vierte sobre las cosas.

2.3 Bases Teóricas:

2.3.1. Derecho Administrativo

Cuando se hace referencia sobre la definición de una rama del Derecho (ya sean pertenecientes al Derecho Público o Privado), existen una gran cantidad de definiciones dadas por los juristas de esta materia; tal es así que para, (Cervantes, 2013) el Derecho Administrativo es:

El Derecho Administrativo resulta ser una parte del Derecho Público en el que se fija las competencias de las autoridades a la sazón administrativas y asimismo señala las vías para que el administrado ejerza su derecho a la defensa cuando consideren que sus derechos han sido violentados, del mismo modo fija criterios organizativos para la marcha institucional de la entidad.

Por nuestra parte, podemos definir al derecho administrativo, como una rama del derecho publico, compuesto por un conjunto de normas y principios, que tiene por finalidad regular la funcion administrativa estatal, fijando competencias, atribuciones y facultades a los funcionarios y servidores públicos.

2.1.1 Administración Pública

Cuando hablamos de Administración pública nos estamos refiriendo al poder del Estado para ejercer su poder frente a los ciudadanos, por lo que la administración es una cualidad exclusiva del Estado y sólo resulta comprensible y explicable desde la perspectiva de un Estado que domina las perspectivas y la afirmación hecha resulta de aplicación a toda suerte de organizaciones que han dominado a lo largo de la historia humana, entonces resulta meridianamente claro que desde luego estamos de un sometimiento del ciudadano al poder del Estado.

Por su parte el Dr. (Cervantes, 2013), de los diversos conceptos de la administración, desde la perspectiva, sintético, microanalítico, macroanalítica, sociológico y funcional, brinda una mayor teorización en lo funcional expresando de la siguiente manera:

Resulta especialmente evidente que el poder del estado se manifiesta a través de la administración pública, pues dicho Estado no solamente es quien realiza la ley sino también es quien la ejecuta a través de la potestad que le da la sociedad, entonces el estado ejerce el denominado jus imperium; entonces vemos desde una perspectiva jurídica que el Estado impone imperio o debe imponer su voluntad a los administrados, que son los ciudadanos comunes y corrientes, sin tomar en consideración la voluntad de estos. Esto es el reflejo del Pacto Social, doctrina de arraigo francés, por el cual se entiende que hay una renuncia de los ciudadanos a defender nuestros propios derechos dejando dicha tarea al Estado.

2.1.2 Procedimiento Administrativo

Una de las figuras jurídicas más importantes, dentro del Derecho Administrativo, es el procedimiento con nombre similar, es decir, el procedimiento administrativo, el cual está determinado en el artículo 29 del TUO, D.S. N° 004-2019-JUS de la LPAG – Ley N° 27444 de la siguiente manera, entendiéndose por tal a la búsqueda de un resultado con consecuencias jurídicas ya sea individuales o conjuntos a través de ciertos actos y trámites y que versan sobre derechos, intereses u obligaciones de parte de los administrados.

En tal sentido, como se puede apreciar, de la definición legal, el procedimiento administrativo tiene por finalidad que se emitan actos administrativos.

A la definición dada legalmente, el Dr., (Morón 2018), comenta señalando que: “el procedimiento administrativo se trata de una cadena cuyos elementos se

articulan por un vínculo común y proyección unitaria pero sin confundir su individualidad propia” (Pág. 335).

En cambio el Dr. (Guzmán 2018) va mas allá de lo establecido en la normatividad administrativa y lo equipara con el proceso cognitivo, del Proceso Civil, señalando.

“El Procedimiento Administrativo es por definición un proceso cognitivo, pues implica una toma de decisión fundada en un análisis previo, tras el cual se emite una resolución. El procedimiento administrativo no implica entonces la generación de una declaración de voluntad, dado que esta ultima se encuentra limitada por el principio de legalidad” (Pág. 394)

Esta definición dada por el Doctor Christian Guzmán Napurí, tiene su razón de ser en que el mencionado autor, no es partidario de la teoria del acto administrativo, como una exteriorización de la voluntad, en consecuencia como se puede apreciar en su definición entiende que por los analisis realizados previa emisión del acto administrativo, hacen que esta no sea consevido como manifestación de voluntad.

Los procedimientos administrativos, pueden ser iniciar de oficio, por parte de la administración ya sea a iniciativa del organo competente o por mandato u orden superior o por iniciativa de parte. Cuando se da inicio al procedimiento administrativo a iniciativa de parte, el administrado hará uso de su derecho de petición, consagrado constitucionalmente y lo materializará en una solicitud presentandolo a mesa de partes de la entidad; por otro lado, si el procedimiento administrativo inicia de oficio, se concretizará con la emisión de un acto administrativo que será notificado al administrado; en concreto, los procedimientos administrativos que se inician de oficio, son lo relacionados con el procedimiento administrativo sancionador, los

procedimientos de fiscalización tributaria, el procedimiento administrativo, los procedimientos disciplinarios, etc.

Con lo mencionado en el párrafo precedente, no se quiere dar a entender que el administrado solo puede recurrir a la administración pública para satisfacer una necesidad propia, ya que el administrado puede recurrir a la administración a formular denuncias cuando se entere de hechos contrarios al ordenamiento jurídico, aun cuando ese hecho no perjudique su derecho o interés; y, la administración está en la obligación de iniciar el procedimiento, y si hay un rechazo, debe de ser motivado.

Como se ha desarrollado en el primer párrafo, según la regulación sobre el procedimiento administrativo, la norma señala que está encaminado a la emisión de un acto administrativo; pero, no todo procedimiento administrativo termina con la emisión de actos administrativos (lo que la doctrina denomina conclusión normal); sino también, mediante otros mecanismos (lo que la doctrina denomina, conclusión anormal), como es la transacción, conciliación, desistimiento, etc., o se da el caso de que la administración no se pronuncia sobre lo petitionado dando en consecuencia, lugar a la aplicación de los silencios administrativos, tanto positivo o negativo, según sea el caso y la consecuencia que le atribuya la norma.

2.1.3 La Actividad Administrativa de Fiscalización

Hasta antes de la entrada en vigencia del D. Leg. N° 1272, que ha sido la norma legal que ha regulado dicha institución jurídica, era tema de debates para entender su naturaleza jurídica, si es que era entendida como un procedimiento administrativo ordinario o especial; en tal sentido, uno de los doctrinarios de mayor trascendencia a nivel nacional al desarrollar este tema, señala: “Uno de los primeros aspectos a determinar es si la actividad de fiscalización califica como un procedimiento administrativo o no” (Morón, Pág. 310, 2018), estando a que la doctrina moderna se

encuentra en posiciones contradictorias respecto a si una actividad de fiscalización puede llegar a considerarse o no un procedimiento administrativo.

En medio de esa discusión nuestra posición es que una actividad como es la fiscalización, si se tiende a su desarrollo a través de un procedimiento administrativo la misma que tiene una especial naturaleza y para llegar a tal convencimiento han mediado tres razones, a saber, en primer lugar: la interpretación del tipo sistemática que podemos hacer del Título IV del TUO de la LPAG, al que agregaríamos el procedimiento trilateral y el procedimiento sancionador; en segundo lugar, no ha que confundir su fin que es el mero cumplimiento de un acto administrativo previo, pues también en el procedimiento sancionador se emiten actos administrativos tales como requerimientos, actas y citaciones y finalmente la conclusión de este procedimiento se da cuando la administración emite su parecer dando recomendaciones, o certificaciones que constituyen en si actos propios de un procedimiento administrativo.

Estado a lo expuesto en el párrafo precedente, el citado autor concluye enfatizando que “en puridad, la fiscalización no es un procedimiento administrativo en sentido formal del término que adopta la ley del procedimiento administrativo. (...) porque su desarrollo no concluye con la emisión de un acto administrativo” (Morón, Pág. 311, 2018)

La actividad administrativa de fiscalización ya ha sido incorporada mediante el Decreto Legislativo 1272, en consecuencia, ya forma parte del Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General.

Uno de los juristas nacionales comenta sobre la inclusión de la actividad administrativa, de la siguiente manera:

Una de las más importantes novedades del D. Leg. N° 1272, es la incorporación de la actividad administrativa de fiscalización en el Texto Único Ordenado de la LGPA. Si bien esta actividad no constituye propiamente un procedimiento administrativo puesto que el resultado de aquella no es un acto administrativo, es necesario su regulación especial, un procedimiento administrativo sancionador si es que se determina la comisión de una infracción. (Guzmán 2018. Pág. 717).

La actividad administrativa de fiscalización cuenta con elementos constitutivos, tal como teoriza (Morón, 2018) en su libro Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General:

Encontramos cinco elementos necesarios en la actividad fiscalizadora, y estos son:

La autoridad inspectora: Entendemos por actividad de fiscalización ejercida por una autoridad esta debe ser ejercida y conferida de manera expresa en la normatividad correspondiente.

La actividad privada regulada objeto de fiscalización: la fiscalización puede ejercitarse tanto en personas naturales y tanto en personas jurídicas, y estas inspecciones de diferente naturaleza pueden ser ejercidas en un mismo inspeccionado por diversos fiscalizadores de diversos organismos cada quien con sus propias facultades específicas, lo cuales son sometidos a verificación.

Técnicas de inspección: Para ejercer una actividad de fiscalización es necesario que se tengan ciertas técnicas que tengan por finalidad, desde el acopio de datos, pesquisas, auditorias, etc.

La preparación de la reacción administrativa:

La inspección o fiscalización al ser una actividad de mera observación o comprobación y documentación que solo se encarga de comprobar ciertas conductas que pueden ser transgresoras, sin embargo, la labor desarrollada por los fiscalizadores resulta útiles para la imposición posterior de una sanción o la absolución de la misma.

Estando a lo mencionado en los párrafos precedentes, y teniéndose en cuenta que al entrar en vigencia del D. Leg. N° 1272, la actividad administrativa de fiscalización ya tiene una regulación especial, porque este decreto incorporó un artículo que lo hallamos en el 237 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, allí está la descripción de lo que es una actividad fiscalizadora, sus atribuciones y quienes pueden ejercerlo.

Al comentar este artículo (Guzmán 2018) en su libro (Manual del Procedimiento Administrativo General) señala:

Es preciso entender que la actividad de fiscalización constituye en realidad una modalidad de actividad de limitación, lo que antiguamente se conocía como actividad de policía, por lo cual la administración Pública se encuentra facultada a limitar derechos fundamentales, a fin de que su ejercicio sea consistente con el interés general. (Págs. 717 - 778)

2.1.4 Procedimiento Administrativo Sancionador

El Procedimiento Administrativo Sancionador, ha sido regulado desde la emisión de la Ley 27444, pero hasta la actualidad, ya ha sufrido dos modificaciones, tanto por la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1029, publicado en el

diario oficial el peruano, el 26 de mayo del 2008; y, por la entrada en vigencia del decreto Legislativo N° 1272, publicado, en el Diario Oficial el 21/12/2016.

En tal sentido, el texto normativo primigenio ya ha sido modificado por los dos decretos legislativos, mencionados en el párrafo precedente, y como consecuencia de ello, como señalan algunos juristas, se ha mejorado la redacción original, ya que el texto original no era del todo eficaz, estando que no se podía aplicar de manera eficiente.

El procedimiento administrativo sancionador ya ha sido definido por los doctrinarios nacionales e internacionales, pero como es de entenderse, las definiciones siempre tienen un punto en común, uno de ellos lo define de la siguiente manera:

Por otra parte en su libro “comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General”, el Dr. (Morón, 2018, Pág 381) señala: “El procedimiento sancionador es, entonces, el conjunto concatenado de actos que deben seguirse para imponer una sanción administrativa”. En ese mismo orden de ideas, menciona:

Por otro lado, la Dra. (Vera 2013) en su libro el (Derecho Procedimental Administrativo), enseña que: El Procedimiento sancionador tiene por finalidad corregir o depurar a sujetos de derecho que contravienen las disposiciones administrativas, es decir, permite que se sancionen a los administrados que transgreden normas administrativas e incurrir en conductas tipificadas como infracción administrativa. Se entiende por sanción a la situación de gravamen impuesta por la ley frente a la comisión de una falta administrativa (Pág. 295)

2.1.5 Potestad Sancionadora Administrativa

Antes de entrar a desarrollar la potestad sancionadora, es necesario hacer una precisión que, dicha potestad, es solo atribuido por normas con rango de ley, bajo el

Principio de Legalidad y el principio de reserva de ley, de igual modo las infracciones deben de ser fijados por normas con rango de Ley, ya que ni las infracciones ni la potestad sancionadora no puede ser fijado por normas que no tenga rango legal (por ejemplo por un reglamento); en tal sentido, las entidades administrativas, no pueden hacer uso de la potestad administrativa, y como consecuencia de ello, no pueden dar inicio a un procedimiento administrativo sancionador, ya que como es de conocimiento, este tipo de procedimientos son iniciadas de oficio por parte de la administración, bien sea como iniciativa propia o como consecuencia del cumplimiento de órdenes de su superior jerárquico.

De igual manera lo explica el Dr. (Cervantes 2013) cuando menciona: “la potestad sancionadora solo es atribuida por Ley, igualmente las conductas sancionables administrativamente solo se atribuyen por Ley. No hay interpretación extensiva ni analógica, salvo que la misma ley permita” (Pág. 857).

En consecuencia, la potestad sancionadora, es entendida como la facultad que tiene la administración de restringir derechos o fijar multas, realizar incautaciones, etc., frente a una infracción cometida por parte de los administrados.

2.1.6 Principios que regulan la potestad sancionadora de la administración

El Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General, contempla una serie de principios aplicables a todo el procedimiento administrativo; y, con la entrada en vigencia del Decreto Legislativo N° 1272, se incorporó algunos principios más; pero, como el procedimiento administrativo sancionador es un procedimiento especial, nuestro legislador ha visto conveniente establecer un conjunto de principios que son exclusivos para este procedimiento, tales principios lo encontramos regulados en el artículo 246.

Destacaremos los principios del procedimiento sancionador:

- ✓ **LEGALIDAD:** Esta facultad solo debe estar establecida por ley.
- ✓ **DEBIDO PROCEDIMIENTO:** La sanción será la última fase de un procedimiento en el que se respete un adecuado ejercicio del derecho a la defensa.
- ✓ **RAZONABILIDAD:** Corresponde a las autoridades disuadir a los administrados de que no resulta más beneficioso infringir la normatividad administrativa y ser sancionado que cumplirla y obtener los beneficios que corresponden.
- ✓ **TIPICIDAD:** El administrado infractor sólo será sancionado por norma expresamente establecida por ley, no pudiendo aplicarse la analogía ni efectuar interpretaciones extensivas, en dichas normas sancionadoras estarán expresamente consignadas las conductas u omisiones que serán motivo de sanción.
- ✓ **IRRETROACTIVIDAD:** Sólo se aplicarán las disposiciones sancionadoras que se encuentren vigentes al momento de la comisión de la infracción, no una que sea puesta en vigencia con posterioridad, a excepción claro está si las modificaciones posteriores sean más favorables al administrado.
- ✓ **CONCURSO DE INFRACCIONES:** cuando se trata de un concurso de conductas, es decir, una misma conducta encuadre en más de una infracción, se le aplicará la sanción que corresponda a la infracción de mayor gravedad.
- ✓ **CONTINUACION DE INFRACCIONES:** Entre una primera y una segunda sanción por la comisión de una infracción continuada, debe mediar mínimamente 30 días hábiles.
 - ✓ **CAUSALIDAD:** Quien realiza una conducta activa u omisiva debe ser objeto de sanción.
 - ✓ **PRESUNCIÓN DE LICITUD:** Salvo evidencia en contra, las entidades públicas deben presumir que sus conductas están apegadas a la licitud.
 - ✓ **CULPABILIDAD:** La responsabilidad administrativa es objetiva

excepcionalmente cuando esté debidamente decretada por la norma correspondiente, pues usualmente le corresponde responsabilidad subjetiva.

✓ **NON BIS IN IDEM:** Se encuentra expresamente prohibido la sanción duplicada por un mismo hecho tanto penal como administrativo.

2.1.7 Caracteres del procedimiento administrativo sancionador De la interpretación literal del artículo 252 del TUO de la LPAG, modificado por el Decreto Legislativo N° 1272, se puede apreciar una amplia gama de características que le son propios al Procedimiento Administrativo Sancionador. Los cuales son: En tal sentido, La Dra., (Vera, 2013) enseña que las características del Procedimiento Administrativo Sancionador contienen dos fases claramente diferenciadas, la etapa instructora y la etapa resolutoria que deberían, en principio, ser llevadas adelante por autoridades u órganos distintas, de modo tal que tal división de tareas permite una distribución de roles que no afecten la imparcialidad de dichos órganos.

2.1.8 Por su parte el Dr. (Guzmán, 2018), al desarrollar el procedimiento administrativo sancionador, teoriza las características de ésta, de la siguiente manera:

Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido. Ello implica que no cabe la aplicación de sanción alguna, aun cuando la misma corresponda una infracción debidamente tipificada, si es que la misma no es resultado de procedimiento establecido en la ley. En un elemento esencial del mismo el procedimiento regular.

En consecuencia, el procedimiento sancionador está caracterizado por un conjunto de elementos, entendidos como eminentemente garantistas respecto del administrado, los mismos que se establecieron que se justifican por el hecho de que la sanción administrativa implica una afectación gravosa a los derechos e intereses de los administrados.

2.1.9 Regla de imputación en el procedimiento administrativo sancionador

En el Derecho administrativo sancionador, la regla de imputación de responsabilidad se sustenta en criterios objetivos, lo que significa que el elemento subjetivo del infractor, es decir, la intencionalidad pierde importancia, haciéndose prevalecer el quebramiento de la norma por sí misma. (Arbulú, 2015, pág. 187).

Es de la misma idea el Dr. (Guzmán Napurí , 2018), cuando analiza la responsabilidad en el derecho penal y administrativa, por ello señala que existe eminentemente una responsabilidad subjetiva a diferencia dela responsabilidad aministrativa en el procedimiento sancionador, en la cual incurre el infractor administrativo.

En tal sentido, se puede sostener que al hacer analisis de la responsabilidad administrativa, no es necesario enfocarse sobre elementos subjetivos, ya sean dolo o culpa, ya que la infracción administrativa, tiene el carácter de ser objetivo.

2.1.10 Distinción de Autoridades del procedimiento administrativo sancionador: autoridad instructora y decisora.

Dentro del procedimiento administrativo sancionador, se distingue a la autoridad instructora y decisora, haciendo analogía, serían como el juez de investigación preparatoria, etapa intermedia y el juez del juicio oral, en el ámbito penal. Esta distinción obedece a una característica del procedimiento administrativo dada por el TUO de la LPAG en su artículo 252, inciso 1.

Derechos de los administrados dentro del procedimiento administrativo

sancionador. Como ya se señaló el procedimiento administrativo sancionador siempre inicia de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades o por denuncia, a tenor del inciso 1 del artículo 253 del TUO de la LPAG. En tal sentido, la autoridad instructiva realiza la notificación al administrado infractor a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuye tal competencia; de igual modo, se le concede al administrado un plazo de 5 días para que haga valer sus derechos. Por su parte el Tribunal Constitucional en el Expediente N° 02098-2010-PA/TC Lima, al desarrollar el derecho de defensa en el ámbito administrativo sancionador, en sus fundamentos 6 y 7 señala: debe recordarse, correlativamente, que las garantías constitucionales consagradas en el artículo 139 de la Constitución y el artículo 4 de Código Procesal Constitucional, son de aplicación, en la medida que resulten compatibles con su naturaleza, a los procedimientos administrativos sancionadores. Entre dichas garantías cabe incluir específicamente el derecho a la defensa, que prescribe cualquier estado o situación de indefensión; el derecho a conocer los cargos que se formulan contra el sometido al procedimiento administrativo sancionador; el derecho a no declarar contra sí mismo; el derecho a la asistencia del letrado o a la autodefensa; el derecho a utilizar los medios de pruebas adecuadas para la defensa; el derecho a la última palabra, entre otros.

Con respecto del derecho de defensa este tribunal en reiterada jurisprudencia ha precisado que este derecho tiene una doble dimensión: una **material**, referida al derecho del imputado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante en que toma conocimiento de que se le atribuye la comisión de determinado hecho delictivo;

y otra, **formal**, que supone el derecho a una defensa técnica, esto es, el asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor de su elección desde que la persona es citada o detenida por la autoridad y durante todo el tiempo que dure la investigación preliminar o el proceso mismo. En ambos casos se garantiza el derecho de no ser postrado a un estado de indefensión en cualquier etapa del proceso, incluso, como ya se dijo, en la etapa preliminar. Así, las garantías mínimas que se exigen en el proceso penal son extrapolables, con matices atendiendo a las propias circunstancias de cada caso, al proceso administrativo sancionador, sobre todo en lo que respecta al derecho de defensa (cfr. STC 2050-2002-AA/TC, fundamento 12).

Como el Tribunal Constitucional lo señala, en el procedimiento administrativo sancionador, el administrativo tiene una amplia gama de derechos que tiene que usar en el desenvolvimiento de todo el procedimiento, de igual forma, aunando a esa gama de derechos, están los principios del Procedimiento Administrativo Sancionador, que también sirven para que el procedimiento se desarrolle de manera más efectivo.

2.1.11 Prescripción En el derecho, como es de conocimiento general, la mayoría de derechos o su exigibilidad de determinadas acciones no son de manera indeterminada, esa es la razón fundamental por la que existe las figuras de prescripción extintiva y la caducidad. Estas instituciones, hacen que los titulares ya no puedan solicitar tutela jurisdiccional efectiva porque ya se pasaron del tiempo que el ordenamiento jurídico les brindaba para que puedan buscar un amparo legal. En tal sentido, las instituciones jurídicas mencionadas, tienen su razón de ser en la seguridad jurídica.

Tanto para la prescripción extintiva y la caducidad, el ordenamiento jurídico les establece un tiempo determinado, que cuando se pasa ese lapso las acciones ya no puedan ser amparadas legalmente.

En el ámbito del procedimiento administrado, según el art. 250 inciso 1, la facultad de la autoridad para determinar la existencia de infracciones administrativas, prescribe en el plazo que establezcan las leyes especiales, sin perjuicio del cómputo de los plazos de prescripción respecto de las demás obligaciones que se deriven de los efectos de la comisión de la infracción. en caso ello no hubiera sido determinado, dicha facultad de la autoridad prescribirá a los (4) años.

Como se puede apreciar, en el párrafo precedente, el artículo mencionado, señala que la prescripción para determinar la existencia de infracciones administrativas, obedece a la regulación especial, solamente en su defecto de ello, es de aplicación el plazo establecido de 4 años; como se puede ver, es solo de manera subsidiaria; ya que las leyes especiales, priman sobre las leyes generales. Sobre la regulación de la prescripción y la caducidad señala el Dr. (Aguado I, 1999), señala que: La atribución de potestades y facultades a la Administración Pública que puede imponer unilateralmente a sus destinatarios, los ciudadanos, comporta asimismo la existencia de ciertos límites y garantías se hace necesario que el sujeto que debe aplicarlos. Para asegurar esos límites y garantías se hace necesario que el sujeto que debe aplicarlos, la Administración Pública, no pueda disponer libremente de los mismos. Entre tales limitaciones encontramos la prescripción y la caducidad que toman como base la ausencia de una actividad administrativa eficaz durante un cierto tiempo. Desde esta perspectiva puede discutirse en qué medida es factible que el establecimiento y el régimen jurídico de la prescripción y caducidad puedan ser reguladas por los reglamentos o, por el contrario, ello deba hacerse necesariamente a través de normas con rango de ley. En la medida en que se sustraigan estos aspectos del ámbito reglamentario se asegura que por el poder ejecutivo no puedan disponer libremente de los mismos. En cambio, la posibilidad que el reglamento pudiera regular

con amplitud estos aspectos podría implicar que en cierto como quedaría en manos del mismo sujeto que ha de aplicarlas el dominio del tiempo en el ejercicio de las potestades que le confiere el propio ordenamiento, situación que además podría entenderse contraria a las propias exigencias de seguridad jurídica y de igualdad de trato de ciudadanos. (Págs. 28 - 29)

Por su parte el Dr. (Guzmán, 2018), señala que:

La prescripción tiene su base, por una parte, en concepciones de seguridad jurídica. Ninguna infracción –al igual que ningún delito- puede ser perseguible por siempre. En tal medida, debe existir un mecanismo idóneo que permita, además, forzar a la administración a tener la debida diligencia en la sanción de conductas dañosas, puesto que la actividad sancionadora de las entidades posee un correlato evidente a nivel del interés general.

Entonces, una vez que ha transcurrido el plazo de prescripción sin que se haya emitido sanción alguna, el ordenamiento asume que dicha infracción no ha afectado sustancialmente el interés general. Finalmente, la prescripción tutela el principio de debido procedimiento respectivo del administrado, al establecer un límite temporal al ejercicio de la potestad sancionadora. (Pág. 769)

2.1.12 Planteamiento de la prescripción

La redacción previa de la norma establecía que los administrados plantean la prescripción por vía de defensa y la autoridad debe resolverla sin más trámite que la constatación de los plazos. Ello implicaba, en primera instancia, que la entidad no podría concluir de oficio un procedimiento sancionador alegando la prescripción del mismo. Pero, por otro lado, esta indicación entrañaba el hecho

de que es un derecho del administrado, dada la naturaleza eminentemente gravosa de la sanción administrativa, el invocar la prescripción como argumento de defensa. (Guzmán, 2018, pág. 770)

2.1.13 Las sanciones como consecuencia de un procedimiento administrativo sancionador

Como ya se señaló, al estudiar al procedimiento administrativo sancionador, existen diferentes consecuencias de las infracciones administrativas, que se materializan con la nomenclatura de sanciones; pero, este a su vez, contempla una amplia gama de situaciones desventajosas, por ejemplo, decomisos, multas, clausuras, revocaciones de licencias o autorizaciones, etc.

Pero, para efectos del presente estudio, se analizarán las clausuras.

2.1.14 Clausura.

Las clausuras, son una forma de sanción de carácter no pecuniario, que estas a su vez son las consecuencias de una acción que genere una infracción normativa, en tal sentido; según las normatividades con rango legal, las municipalidades pueden ordenar las clausuras transitorias y definitivas de bienes inmuebles u otro tipo de establecimientos, generalmente por temas relacionados a la seguridad o salud.

Como se puede apreciar en el párrafo anterior, las clausuras pueden ser de dos tipos: las temporales y las definitivas. Esto cuando peligran la seguridad de las personas, de la salud pública, etc.

Estos tipos de clausuras no se pueden aplicar de manera indistinta bajo los mismos supuestos de hechos que originen la infracción; por el contrario, cada uno de las clausuras obedecen a diferentes supuestos normativos; tampoco se puede aplicar de manera subsidiaria la una de la otra.

De igual manera, cabe recalcar que, para la aplicación de las clausuras, tendrá que estar establecido, estas sanciones, de manera anticipada a la comisión del hecho generador de la infracción, y estas sanciones (clausuras), tienen que estar determinadas por ley o normas con rango de Ley.

En tal sentido, como se encuentra establecido la definición legal de las clausuras señaladas en el primer párrafo, se acoge de una Ordenanza Municipal, y como se sabe, las Ordenanzas Municipales son normas con rango de Ley, según está establecido en la sentencia del Tribunal Constitucional al Expediente N° 0047-2004 PI/TC.

2.1.15 Clausuras temporales:

Este tipo de clausuras consisten en la prohibición por un determinado plazo, en razón que la actividad materia de infracción deviene en regularizable, del uso de edificaciones, establecimiento o servicios para el desarrollo de una actividad sujeta a autorización municipal o constituya peligro o riesgo para la seguridad de las personas y la propiedad privada o la seguridad pública, o infrinja las normas reglamentarias de sanidad, medio ambiental y defensa civil o produzcan olores, humos ruidos, otros efectos perjudiciales para los habitantes del vecindario.

En tal sentido, las clausuras de establecimientos locales, edificaciones, etc., están supeditadas a la potestad sancionadora de la autoridad administrativa, en consecuencia, bajo el amparo de la norma con rango legal (ordenanza municipal), la entidad municipal está facultado para poder realizar la clausura temporal de dichos establecimientos.

Las clausuras temporales, están supeditados a que el administrado pueda levantarlo cuando regularice el hecho generador de la infracción, para lo cual, la administración le concede un plazo no menor de tres (03), días, ni más de treinta (30)

días.

En consecuencia, cuando el administrado regularice su actuación que infringió la normatividad administrativa, se tendrá por levantado la sanción (clausura) impuesta por la autoridad administrativa.

2.1.17. Clausuras definitivas

Es una medida extrema que constituye en la prohibición expresa del funcionamiento de un establecimiento por infracciones relacionada a las salud, seguridad e integridad física de los vecinos.

Si las clausuras temporales eran susceptibles de ser regularizables, las definitivas no lo son, motivo por el cual, la clausura que realizará la autoridad administrativa, será de manera definitiva, sin darle posibilidades al administrador de poder subsanar el hecho generador de la infracción administrativa.

En la ejecución de esta clausura, ya sean de carácter temporal como las definitivas, la autoridad administrativa está facultada a utilizar los medios de coacción que significan forzosas.

2.3 Bases filosóficas

El aparato administrativo, se encuentra vinculado al derecho constitucional, en esta parte y la praxis amerita que haya una dinámica administrativa observable que nos permite aplicar el positivismo como pensamiento filosófico, apreciando que el Estado con todo el poder que ostenta puede servir para el desarrollo y la protección del derecho de los individuos, pero a su vez puede convertirse en un ente permisivo que busca sancionar de

manera abusiva cierra los locales , cancela licencia, impone multas es decir hace notar su atributo sancionador.

Es por ello que esta investigación en derecho administrativo, se encuentra incurso en las ciencias jurídicas por lo que debe tener o contar con las bases filosóficas pragmáticas del positivismo y funcionalismo en ese sentido corresponde asignarle un fundamento y base de esta naturaleza, por lo que le echamos un vistazo al discurrir del tiempo donde apreciamos a los humanos construyendo un conjunto de experiencias en el pensamiento, en la creencia y valores con la finalidad de percibir la realidad circundante, actualizada o contextualizada como es el caso que nos toca desarrollar, sobre los procesos administradores sancionadores por parte de la municipalidad.

En este caso, sometida nuestro trabajo al escrutinio interpretativo desde una óptica filosófica valorativa, epistemológica en función a los antecedentes del trabajo se aprecia que el trabajo es de naturaleza sancionadora que desarrolla la municipalidad, en muchos casos es efectiva, pero a la vez abusiva, por la práctica social, que siempre busca establecer normas sancionatorias, antes que preventivas, por ende, desde una ubicuidad de las ideas que se correlacionan con la realidad, sin duda se aplicaría el positivismo como fundamento filosófico.

Asimismo, permite dar respuesta al mundo de nuestra percepción de lo observable y de nuestra experiencia objetiva que nace del interactuar con el mundo real (actuación del ente administrativo público) en el caso de estudio, mediante la observación de los PAS y la arbitrariedad de los mismos, por lo general contra las transgresiones o aparentes transgresiones de los administrados a las normas administrativas; sin embargo, se aprecia que no es exclusivo, sino que la realidad de este modelo permite que el Estado con todo su poder es proclive a liquidar al administrado.

Así tenemos que, según la experiencia y el cúmulo de conocimiento, hay una significancia especial a raíz de la existencia de paradigmas, por lo que la corriente filosófica que se toma en cuenta para esta investigación, es un paradigma positivista – funcionalista que en este caso está referida a una investigación que, en función a la observación, describa y analice la institución jurídica del PAS en su ámbito sancionador.

2.4 Definición de términos

Procedimiento administrativo sancionador

El procedimiento administrativo sancionador es un conjunto de actos concatenados, entre sí, que tiene por finalidad determinar la sanción al administrado, siempre con el cumplimiento del debido procedimiento y los demás derechos contemplados en ella.

Administración Pública

Es una manifestación netamente estatal, que es ejercido por las entidades estatales que tienen por finalidad brindar servicios a los administrados, para que puedan satisfacer sus intereses y con ello, sus necesidades.

Potestad sancionadora:

La potestad sancionar, es aquella facultad atribuida por ley con la que cuenta la administración pública, para que, en ejercicio de ella, pueda imponer sanciones (de carácter pecuniario o no) a los administrados, a través de un procedimiento administrativo, cuando estos comenten infracciones.

Prescripción:

Institución jurídica, mediante el cual se extingue la acción de un derecho, pero sigue subsistiendo ésta última, esto como consecuencia del no ejercicio, en un determinado tiempo establecido por ley, en sentido general o en casos especiales.

Clausuras:

Las clausuras, constituyen sanciones de carácter no pecuniaria ejecutada por la Autoridad Administrativa, como consecuencia de la determinación de la infracción por la conducta de los administrados.

Clausura Temporal:

Las clausuras temporales, son sanciones de carácter no pecuniario, que tienen la naturaleza de ser netamente transitorio, que son dictadas por la autoridad administrativa, bajo parámetros de debido procedimiento en consecuentemente ejecutados por la misma.

Clausura Definitiva:

Las clausuras definitivas son sanciones no pecuniarias de carácter definitivo, ejecutada por la Autoridad Administrativa, ya que el hecho generador de la infracción no es susceptible de ser regularizable.

Infracción:

Acción u omisión con la que se infringe una ley, o norma legal, por el cual se es susceptible de ser sancionado, determinándose la infracción a través de un procedimiento administrativo sancionador.

Sanción:

Las sanciones son situaciones desventajosas impuestas por la autoridad administrativa, esto, porque el administrado ha cometido una infracción. En tal sentido, se podría señalar a las sanciones como consecuencia de la comisión de determinadas infracciones.

Establecimiento comercial:

A partir de la doctrina moderna, podemos decir que es el lugar donde se practica el intercambio económico, ya sea de bienes o servicios, que

a nivel local son regulados por la administración más cercana, en consecuencia, vendría a ser el espacio físico donde concurre el comerciante y el cliente.

Titular:

Persona natural o jurídica que ejerce la titularidad del establecimiento comercial, cuya acción u omisión puede infringir una ley de carácter administrativo en conciencia convierte en susceptible en ser sancionado.

Presunción de Licitud:

Viene a ser una garantía de los administrados, cuando la autoridad administrativa inicia un procedimiento administrativo sancionador, en consecuencia, la administración debe presumir que la acción u omisión de los administrados es de acuerdo a la normatividad es decir de carácter legal.

2.5 Formulación de hipótesis

2.5.1. Hipótesis General

El procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho precitado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

2.4.1. Hipótesis específicas.

Las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

El procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precautelatoriamente en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

El procedimiento administrativo sancionador no prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

CAPÍTULO III

MARCO METODOLÓGICO

3.1. Diseño Metodológico

3.1.1. Tipo

El presente proyecto de tesis ha sido elaborado siguiendo una finalidad, evaluando los problemas, la realidad donde se advierte el problema y limitaciones que se suscitan, y en bases a las inferencias y deducciones el presente estudio cumple con las características suficientes para ser calificado como una investigación de tipo APLICADA - CORRELACIONAL, planteando de esta manera alternativas de solución en el ámbito del derecho administrativo municipal.

3.1.2. Enfoque

El enfoque de la investigación es cualitativo y cuantitativo (mixto) debido a que por un lado se analizará una realidad y a la vez se utilizará la recolección y análisis de datos para la demostración del establecimiento de los objetivos tanto general como los específicos y la mediación numérica, el conteo y frecuentemente el uso de la estadística para establecer dos variables de trabajo el

procedimiento administrativo sancionador y su contravención al derecho a la defensa en proceso administrativo. El corte es transversal.

3.2. Población y Muestra

Población

La población materia de estudio se basa en los siguientes instrumentos:

- Personas

La aplicación de los métodos y técnicas de investigación señalados nos permitieron recopilar la información necesaria en este caso son 70 personas y se encuentra conformada por Funcionarios, servidores, directivos, administrados y abogados especialistas de la provincia de Huaral.

3.2.1. Muestra

La muestra está conformada por el porcentaje estadístico necesario que permite establecer una visión de la problemática planteada.

3.3. Operacionalización de variables e indicadores

VARIABLE	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	DIMENSIONES	INDICADORES
VI PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	El procedimiento administrativo sancionador (PAS) constituye uno de los más importantes respecto a los actos que despliega el administrado, pues pueden estos encontrarse dentro del marco de lo permitido, es decir que los actos realizados por los	Su apreciación se advierte cuando los administrados en virtud a un hecho son sancionados por las autoridades administrativas municipales, ya sea con la imposición de una multa y el cierre de un negocio que no cuenta con autorización o si	- Acto de control -Acto de supervisión	- Facultades especiales -Instrumento jurídico

	<p>usuarios estén permitidos o es que ya sea porque no cuentan con una base que los sostenga legalmente.</p>	<p>cuenta con ella, se ha desnaturalizado, por lo que amerita un acto administrativo sancionador, indicándose por lo tanto un procedimiento.</p>	<p>-Acta de constatación</p> <p>-Título ejecutivo</p>	<p>-Procedimiento</p> <p>-acto nulo</p>
<p>VD</p> <p>DERECHO DE DEFENSA DEL ADMINISTRADO</p>	<p>Los administrados tienen derecho a interponer las acciones de defensa y presentar los recursos necesarios contra aquellos que vulneran los derechos, la legalidad o cualquier principio contenido en las normas administrativas.</p> <p>Los principios como del debido procedimiento como el de derecho a la defensa, deben permanecer inalterables y la defensa no es posible que se impida en todo estado de derecho y en cualquier circunstancia e instancia, más cuando se actúa con una medida coactiva y obsecuente.</p>	<p>Existe una especie de competencia y antagonismo entre el administrado y la Gerencia de Fiscalización y Control que viene a ser el órgano de línea encargado de planificar y ejecutar los procesos de fiscalización de allí que puede fiscalizar los centros comerciales, negocios, edificaciones, efectuando el control sobre el cumplimiento de las disposiciones municipales administrativas y la autoridad resolutoria del Procedimiento Administrativo Sancionador, de conformidad con las Normas Sancionadoras vigentes.</p>	<p>-Norma positiva</p> <p>- Impugnación</p> <p>-Control y sanción</p>	<p>-Contrato de locación de servicios.</p> <p>-Relación jurídica laboral</p> <p>-Contrato de trabajo</p>

3.4. Técnicas a emplear

- Análisis documental
- Jurisprudencias en materia administrativo

- Encuestas

3.4.1. Descripción de la Instrumentos:

- a) Encuestas:** Este instrumento cuenta con un cuestionario de preguntas en número de 13, obtenidas de los ítems de la Operacionalización de variables.
- b) Análisis documental:** Análisis doctrinario de las diversas referencias bibliográficas, en materia registral obre tres expedientes judiciales, así como de la jurisprudencia existente.
- c) Uso de Internet:** se recurre a ellos con el propósito de obtener datos e información teórico-científica recientes en relación a la problemática de esta investigación.

3.5. Técnicas para el Procesamiento de la Información

El procesamiento de datos se realizará teniendo en cuenta:

Método del tanteo: el que se utiliza principalmente para muestras pequeñas como la que tenemos; en esta investigación se considerará la investigación que nos permita tomar en cuenta los procedimientos tendientes a obtener resultados que satisfagan nuestra hipótesis de trabajo, es este caso, el PAS y su relación con el derecho defensa.

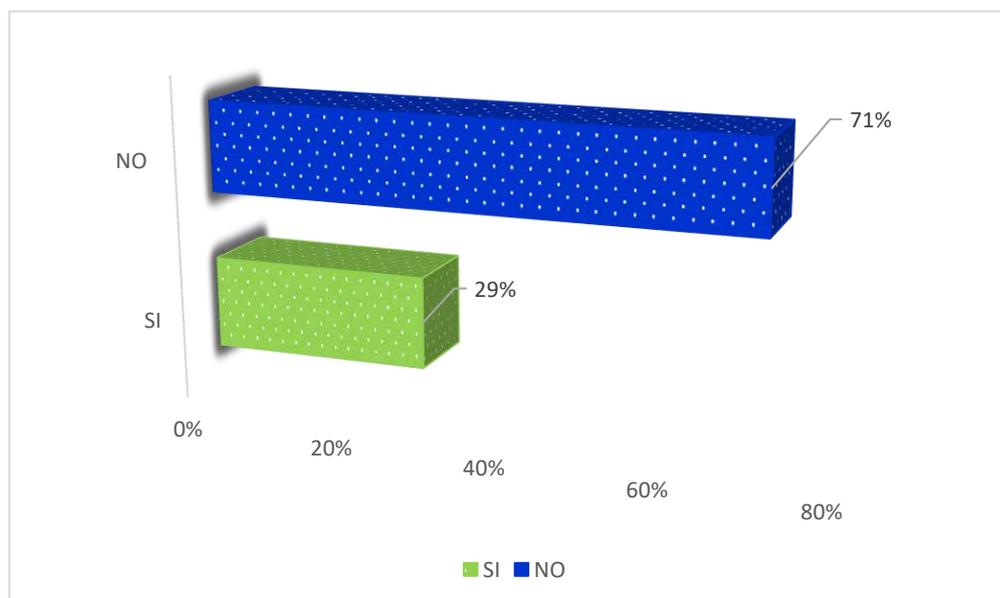
CAPÍTULO IV

RESULTADOS

4.1 Presentación de cuadros, gráficos e interpretaciones.

Tabla 1: *¿Desde una perspectiva moderna, considera que actualmente los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	20	29%
NO	50	71%
TOTAL	70	100%



Fuente: Trabajo de campo realizado a jueces, fiscales, asistentes en función fiscal, abogados litigantes.

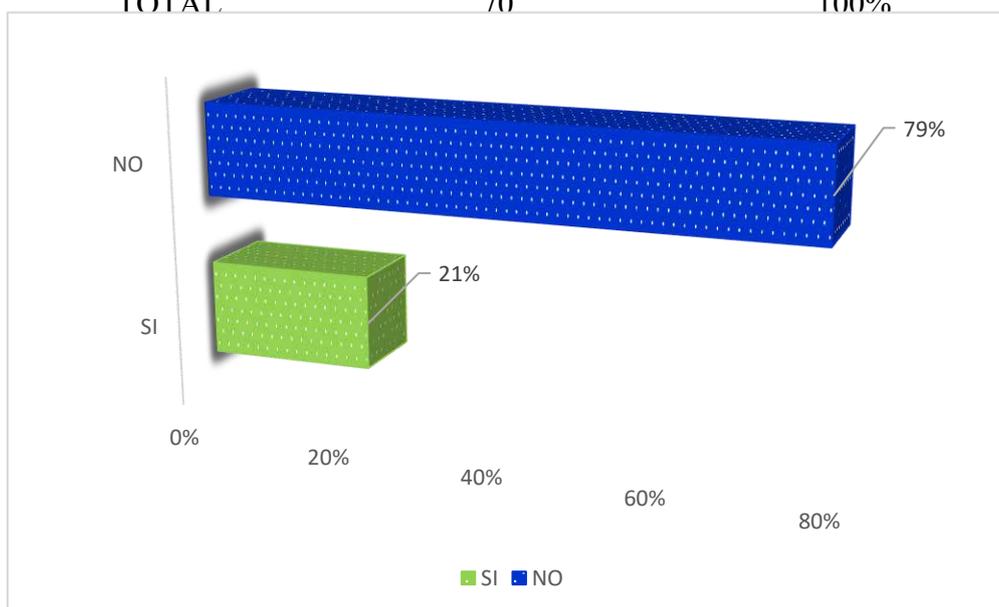
Figura 1: *Distribución porcentual respecto a si considera que actualmente los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente*

De la figura 1, que representa a la siguiente pregunta: ¿Desde una perspectiva moderna, considera que actualmente los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente? Indicaron: un 71% considera que, desde una perspectiva moderna, considera que actualmente los procedimientos sancionadores no se aplican

adecuadamente y un 29% considera que, desde una perspectiva moderna, considera que actualmente los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente.

Tabla 2: *¿Desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	15	21%
NO	55	79%
TOTAL	70	100%



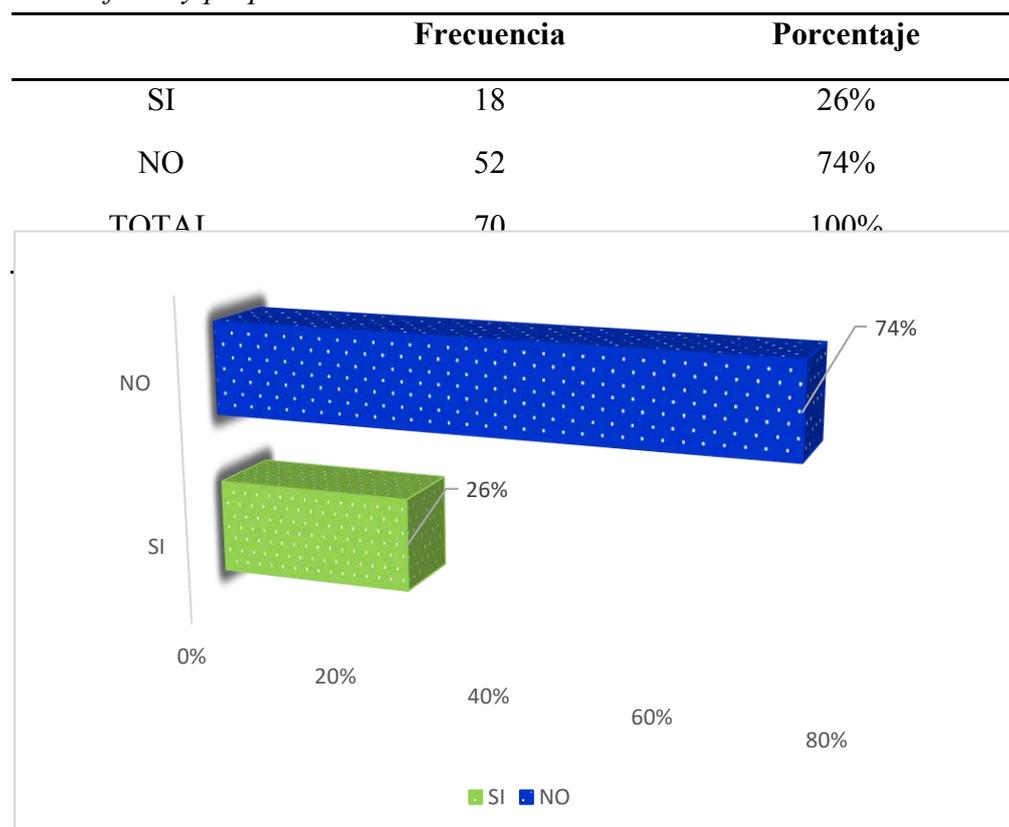
Fuente: Ídem.

Figura 2: *Distribución porcentual respecto a si desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente*

De la figura 2, que representa a la siguiente pregunta: ¿Desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente? Indicaron: un 79% considera que, desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores no se aplican

adecuadamente y un 21% considera que, desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente.

Tabla 3: *¿Desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores deben aplicarse, pero sin afectar los derechos constitucionales como la de defensa y proporcionalidad?*



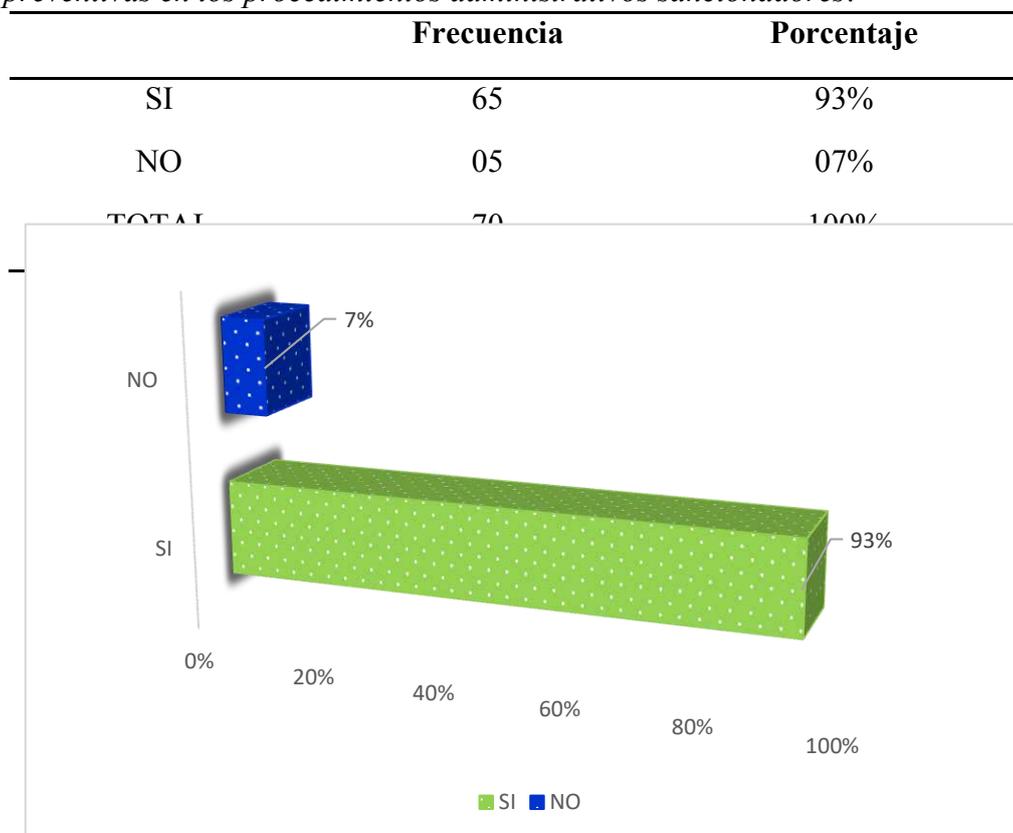
Fuente: Ídem.

Figura 3: *Distribución porcentual respecto a si desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores deben aplicarse, pero sin afectar los derechos constitucionales como la de defensa y proporcionalidad*

De la figura 3, que representa a la siguiente pregunta: ¿Desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores deben aplicarse, pero sin afectar los derechos constitucionales como la de defensa y proporcionalidad? Indicaron: un 74% considera que, desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores no deben aplicarse, pero sin afectar los derechos

constitucionales como la de defensa y proporcionalidad y un 78% considera que, desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores deben aplicarse, pero sin afectar los derechos constitucionales como la de defensa y proporcionalidad.

Tabla 4: *¿Considera que debe sancionarse después aleccionarse o dictar medidas preventivas en los procedimientos administrativos sancionadores?*



Fuente: Ídem.

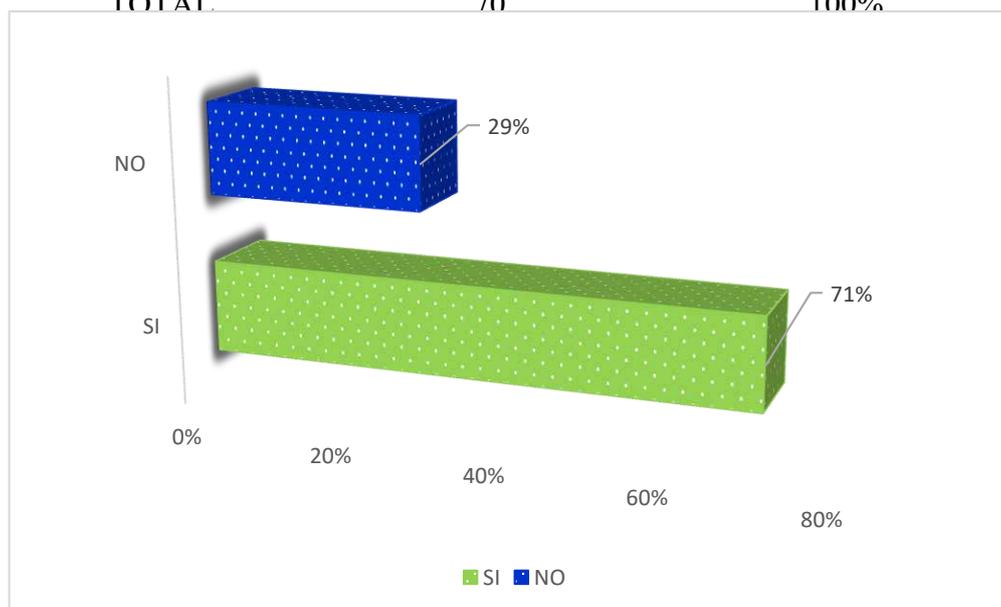
Figura 4: *Distribución porcentual respecto a si debe sancionarse después aleccionarse o dictar medidas preventivas en los procedimientos administrativos sancionadores*

De la figura 4, que representa a la siguiente pregunta: ¿Considera que debe sancionarse después aleccionarse o dictar medidas preventivas en los procedimientos administrativos sancionadores? Indicarón: un 93% considera que, debe sancionarse

después aleccionarse o dictar medidas preventivas en los procedimientos administrativos sancionadores y un 07% considera que, debe no sancionarse después aleccionarse o dictar medidas preventivas en los procedimientos administrativos sancionadores.

Tabla 5: *¿Considera que las medidas preventivas buscan correctivos de los administrados antes de la aplicación de los procedimientos administrativos sancionadores?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	50	71%
NO	20	29%
TOTAL	70	100%



Fuente: Ídem.

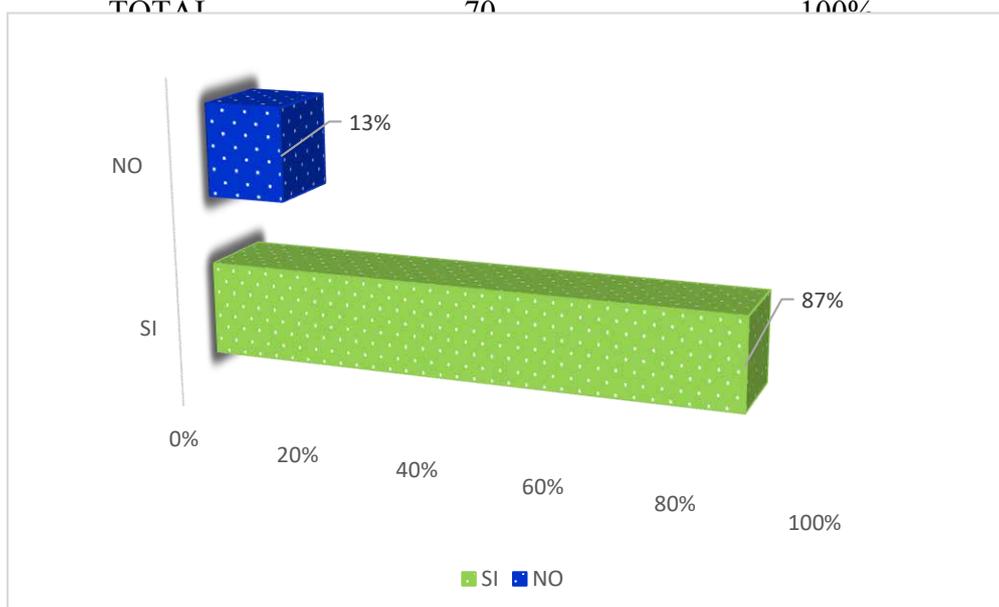
Figura 5: *Distribución porcentual respecto a si las medidas preventivas buscan correctivos de los administrados antes de la aplicación de los procedimientos administrativos sancionadores*

De la figura 5, que representa a la siguiente pregunta: ¿Considera que las medidas preventivas buscan correctivos de los administrados antes de la aplicación de los procedimientos administrativos sancionadores? Indicaron: un 71% considera que, las

medidas preventivas buscan correctivos de los administrados antes de la aplicación de los procedimientos administrativos sancionadores y un 29% considera que, las medidas preventivas no buscan correctivos de los administrados antes de la aplicación de los procedimientos administrativos sancionadores.

Tabla 6: Desde su punto de vista, ¿El procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del usuario?

	Frecuencia	Porcentaje
SI	61	87%
NO	09	13%
TOTAL	70	100%



Fuente: Ídem.

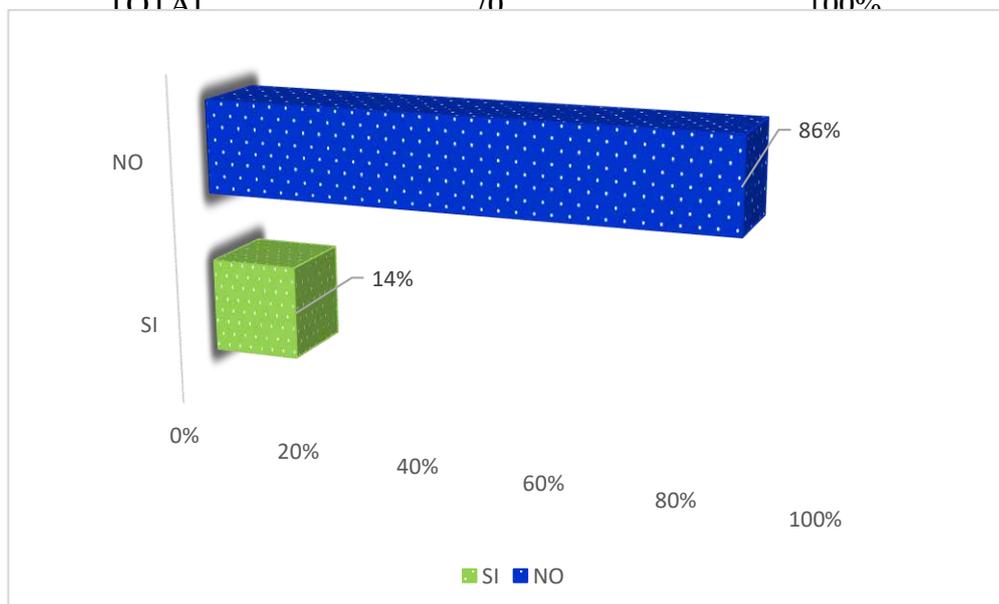
Figura 6: Distribución porcentual respecto a si el procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del usuario

De la figura 6, que representa a la siguiente pregunta: Desde su punto de vista, ¿El procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del

usuario? Indicaron: un 87% considera que, el procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del usuario y un 13% considera que, el procedimiento administrativo sancionador no contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del usuario.

Tabla 7: Según su apreciación ¿El procedimiento administrativo sancionador en su fase de medidas anticipadas permite el ejercicio del derecho de defensa del administrado?

	Frecuencia	Porcentaje
SI	10	14%
NO	60	86%
TOTAL	70	100%



Fuente: Ídem.

Figura 7: Distribución porcentual respecto a si el procedimiento administrativo sancionador en su fase de medidas anticipadas permite el ejercicio del derecho de defensa del administrado

De la figura 7, que representa a la siguiente pregunta: Según su apreciación ¿El procedimiento administrativo sancionador en su fase de medidas anticipadas permiten el ejercicio del derecho de defensa del administrado? Indicaron: un 86% considera que, el procedimiento administrativo sancionador en su fase de medidas anticipadas no permite el ejercicio del derecho de defensa del administrado y un 14% considera que, el procedimiento administrativo sancionador en su fase de medidas anticipadas permite el ejercicio del derecho de defensa del administrado.

Tabla 8 : *¿Desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, por cuanto su aplicación se da sin la verificación del acto administrativo?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	55	79%
NO	15	21%
TOTAL	70	100%

Fuente: Ídem.

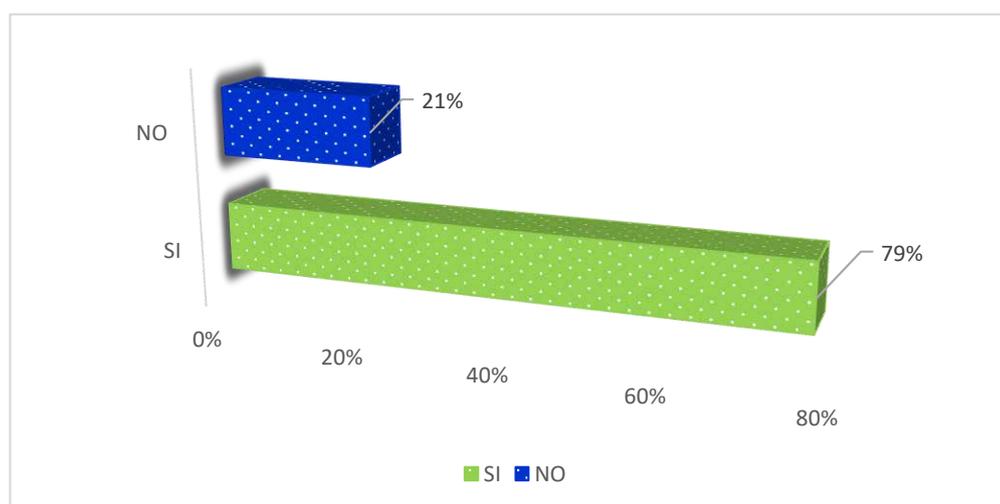


Figura 8: *Distribución porcentual respecto a si desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, por cuanto su aplicación se da sin la verificación del acto administrativo*

De la figura 8, que representa a la siguiente pregunta: ¿Desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, por cuanto su aplicación se da sin la verificación del acto administrativo? Indicaron: un 79% considera que, desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, por cuanto su aplicación se da sin la verificación del acto administrativo y un 21% considera que, desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas no contravienen el principio de presunción de licitud, por cuanto su aplicación se da sin la verificación del acto administrativo.

Tabla 9: *¿Desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	20	29%
NO	50	71%
TOTAL	70	100%

Fuente: Ídem.

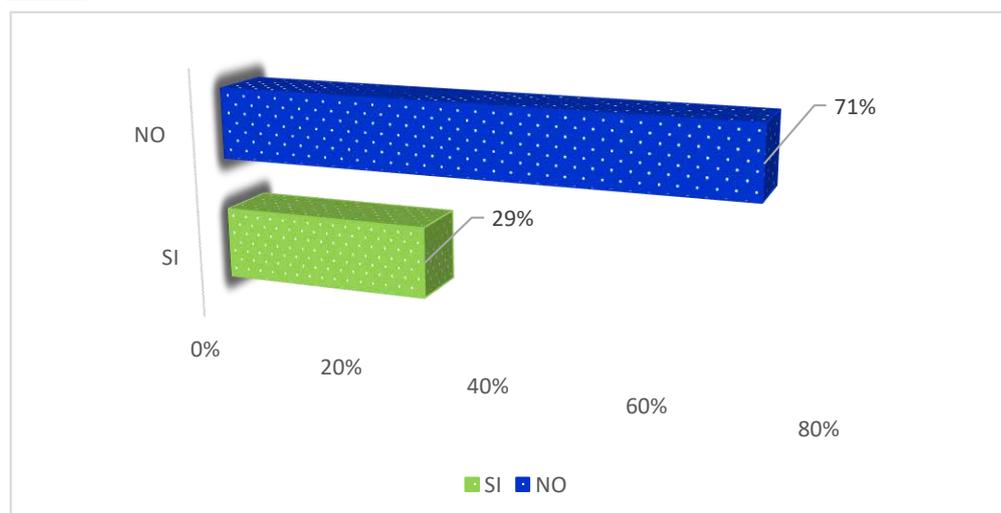


Figura 9: *Distribución porcentual respecto a si desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador*

De la figura 9, que representa a la siguiente pregunta: ¿Desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador? Indicaron: un 71% considera que, desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas no contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador y un 29% considera que, desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador.

Tabla 10: *A su entender ¿El procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precautelatoriamente?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	55	79%
NO	15	21%
TOTAL	70	100%

Fuente: Ídem.

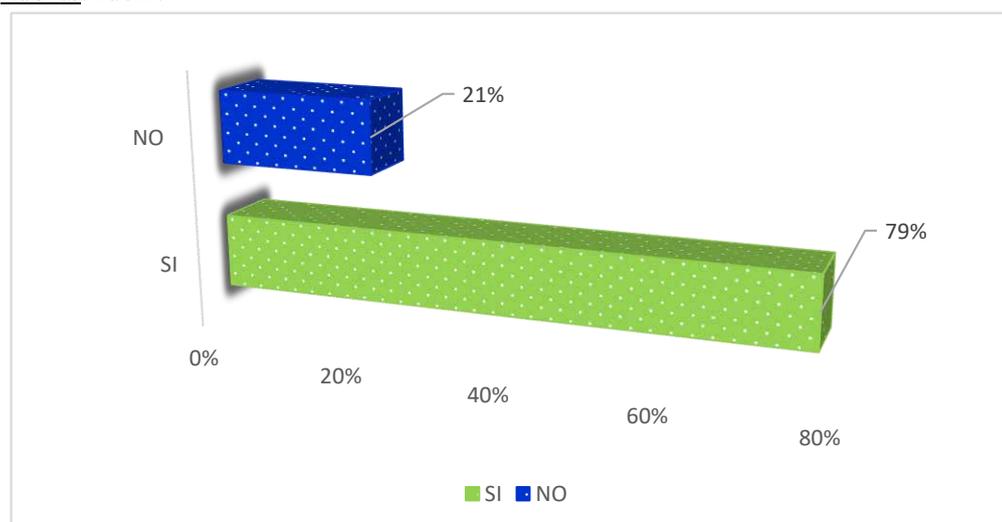


Figura 10: *Distribución porcentual respecto a si el procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precautelatoriamente*

De la figura 10, que representa a la siguiente pregunta: A su entender ¿El procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precuatelatoriamente? Indicaron: un 79% considera que, el procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precuatelatoriamente y un 21% considera que, el procedimiento administrativo sancionador no tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precuatelatoriamente.

Tabla 11: *¿A su entender la administración actúa con medidas de ejecución de clausuras temporales, por cuando el administrativo tiene una tendencia a incumplir las normas?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	30	43%
NO	40	57%
TOTAL	70	100%

Fuente: Ídem.

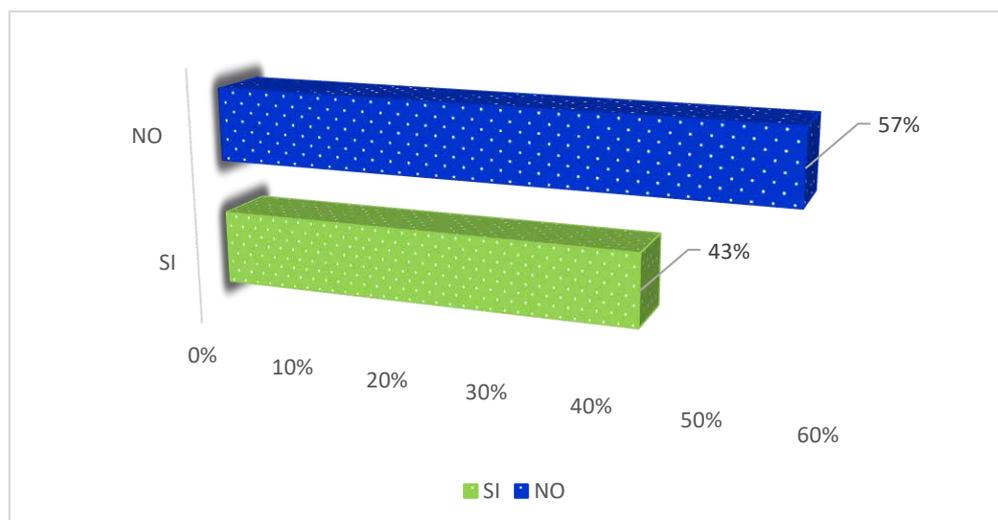


Figura 11: *Distribución porcentual respecto a si la administración actúa con medidas de ejecución de clausuras temporales, por cuando el administrativo tiene una tendencia a incumplir las normas*

De la figura 11, que representa a la siguiente pregunta: ¿A su entender la administración actúa con medidas de ejecución de clausuras temporales, por cuando el administrativo tiene una tendencia a incumplir las normas? Indicaron: un 57% considera que, la administración no actúa con medidas de ejecución de clausuras temporales, por cuando el administrativo tiene una tendencia a incumplir las normas y un 43% considera que, la administración actúa con medidas de ejecución de clausuras temporales, por cuando el administrativo tiene una tendencia a incumplir las normas.

Tabla 12: *¿Según su opinión el procedimiento administrativo sancionador es arbitrario por cuanto no prevé criterios de gradualidad de las sanciones?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	62	89%
NO	08	11%
TOTAL	70	100%

Fuente: Ídem.

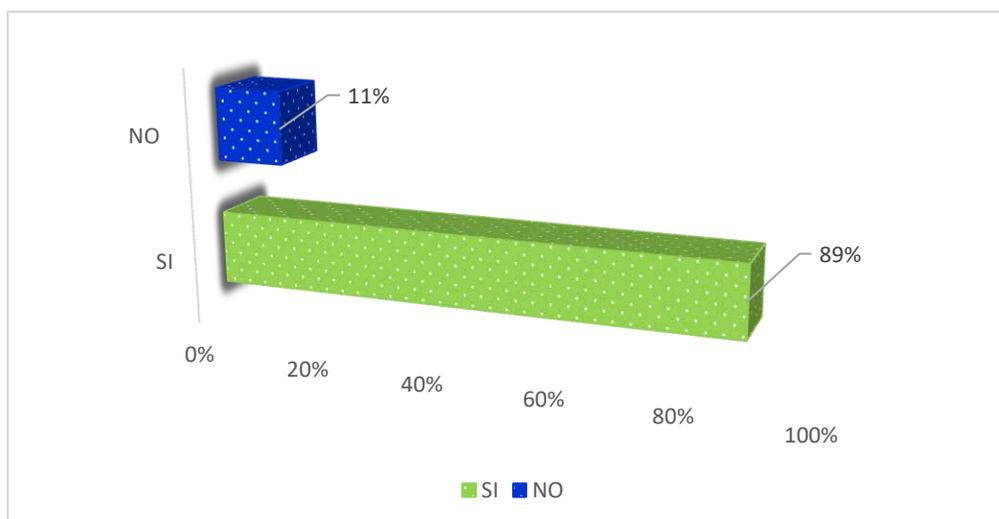


Figura 12: *Distribución porcentual respecto a si el procedimiento administrativo sancionador es arbitrario por cuanto no prevé criterios de gradualidad de las sanciones*

De la figura 12, que representa a la siguiente pregunta: ¿Según su opinión el procedimiento administrativo sancionador es arbitrario por cuanto no prevé criterios

de gradualidad de las sanciones? Indicaron: un 89% considera que, el procedimiento administrativo sancionador no es arbitrario por cuanto no prevé criterios de gradualidad de las sanciones y un 11% considera que, el procedimiento administrativo sancionador no es arbitrario por cuanto no prevé criterios de gradualidad de las sanciones.

Tabla 13: *¿Desde una visión actual, advierte usted que el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave?*

	Frecuencia	Porcentaje
SI	20	29%
NO	50	71%
TOTAL	70	100%

Fuente: Ídem.

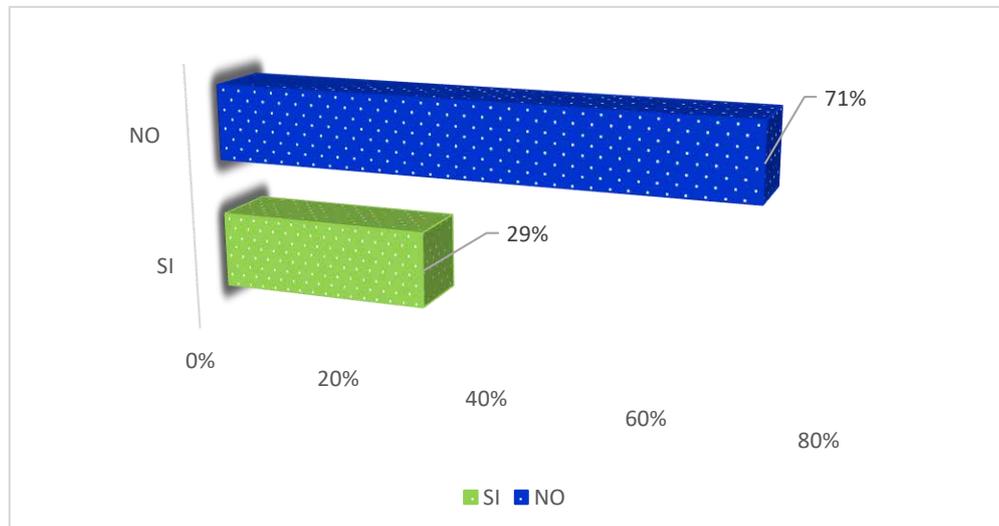


Figura 13: *Distribución porcentual respecto a si advierte que el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave*

De la figura 13, que representa a la siguiente pregunta: ¿Desde una visión actual, advierte usted que el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras

medidas de sensibilización antes de una sanción grave? Indicaron: un 79% considera que, advierte que el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave y un 29% considera que, advierte que el procedimiento administrativo sancionador no prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave.

4.2. Análisis inferencial

4.2.1. Hipótesis General

H_a : El procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho precitado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

H_o : El procedimiento administrativo sancionador NO contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho precitado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Valorados cada una de las hipótesis e interpretada estadísticamente la información, mediante la adecuación de variables, se observa que es aceptada la hipótesis alternativa y rechazada la hipótesis nula; por lo que se precisa que con objetividad que existe un resultado afirmativo respecto a la relación entre:

procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa y ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho precitado.

Así queda demostrado de la interrogante N° 06, que refiere: Desde su punto de vista, ¿El procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del usuario? Indicaron: un 87% considera que, el procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del usuario y un 13% considera que, el procedimiento administrativo sancionador no contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del usuario.

Entonces de la correlación, se puede advertir que el factor de reciprocidad se da entre las dos variables y sus dimensiones, con el resultado ***muy alta***.

4.2.2. Hipótesis Específica 1

H_a : Las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

H₀ : Las ejecuciones de las clausuras anticipadas NO contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Valorados cada una de las hipótesis e interpretada estadísticamente la información, mediante la adecuación de variables, se observa que es aceptada la hipótesis alternativa y rechazada la hipótesis nula; por lo que se precisa que con objetividad que existe un resultado afirmativo respecto a la relación entre: ***ejecuciones de las clausuras anticipadas y presunción de licitud***. Así queda demostrado de la interrogante N° 09, que representa a la siguiente pregunta: ¿Desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador? Indicaron: un 71% considera que, desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas no contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador y un 29% considera que, desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador.

Entonces de la correlación, se puede advertir que el factor de reciprocidad se da entre las dos variables y sus dimensiones, con el resultado ***muy alta***.

4.2.3. Hipótesis Específica 2

H_a : El procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precuatelatoriamente en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

H₀ : El procedimiento administrativo sancionador NO tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las

mismas se actúa precuatelatoriamente en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Valorados cada una de las hipótesis e interpretada estadísticamente la información obtenida, mediante la adecuación de variables, se observa que es aceptada la hipótesis alternativa y rechazada la hipótesis nula; por lo que se precisa que con objetividad que existe un resultado afirmativo respecto a la relación entre: *efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales* y *clausuras temporales*. Así queda demostrado de la interrogante N° 10, que representa a la siguiente pregunta: De acuerdo a su opinión A su entender ¿El procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precuatelatoriamente? Indicaron: un 79% considera que, el procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precuatelatoriamente y un 21% considera que, el procedimiento administrativo sancionador no tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precuatelatoriamente.

Entonces de la correlación, se puede advertir que el factor de reciprocidad se da entre las dos variables y sus dimensiones, con el resultado *muy alta*.

4.2.4. Hipótesis Especifica 3

H_a : El procedimiento administrativo sancionador no prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin

realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

H₀ : El procedimiento administrativo sancionador SÍ prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Valorados cada una de las hipótesis e interpretada estadísticamente la información obtenida, mediante la adecuación de variables, se observa que es aceptada la hipótesis alternativa y rechazada la hipótesis nula; por lo que se precisa que con objetividad que existe un resultado afirmativo respecto a la relación entre: *criterios de gradualidad de las sanciones y medidas de sensibilización antes de una sanción grave.*

Así queda demostrado de la interrogante N° 13, que refiere, que representa a la siguiente pregunta: De la figura **13**, que representa a la siguiente pregunta: ¿Desde una visión actual, advierte usted que el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave? Indicaron: un 79% considera que, advierte que el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave y un 29% considera que, advierte que el procedimiento administrativo sancionador no prevé criterios de gradualidad de

las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave.

Entonces de la correlación, se puede advertir que el factor de reciprocidad se da entre las dos variables y sus dimensiones, con el resultado *muy alta*.

CAPÍTULO V

DISCUSIÓN, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Discusión

- Corresponde confrontar los resultados que se tiene entre la tesis cuyo autor es Soraya Viviana Beltrán Fuentes, en su tesis **“ANÁLISIS DOGMÁTICO Y NORMATIVO DE LA POTESTAD SANCIONADORA Y EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD EN LA FUNCIÓN JUDICIAL”** para optar maestría con mención Derecho Administrativo, presentado a la Facultad de Derecho de la Universidad Andina Simón en el cede Ecuador; cuyo contenido advierte que frente a una situación de vulneración de un derecho administrativo, corresponde que se judicialice, esta posición tienen relevancia con el proceso administrativo en nuestro medio, que implica que frente al agotamiento de la vía administrativa y no se obtuvo el reconocimiento o la restitución de un derecho amerita activar al órgano jurisdiccional.

En cuanto a los antecedentes internacionales se tiene por parte de Arce Salinas, Rodrigo José, en su Tesis: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR POR MULTA ADMINISTRATIVA - MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE YANAHUARA”** presentado en año 2018, Para optar el Título de Segunda Especialidad Profesional en: Gobernabilidad y Gestión Pública, presentado en Facultad de Ciencias Jurídicas y Políticas de la Universidad Católica de Santa María Arequipa, desarrolla un

análisis en que muchas de las multas no son las más adecuadas y que por ello vulneran principios y derechos como la de licitud y de defensa.

5.2 Conclusiones

Primero: Del análisis de trabajo y nuestras hipótesis, sostenemos enfáticamente que el procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho precitado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Segundo: Las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Tercero: El procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precautelatoriamente en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

Cuarto: El procedimiento administrativo sancionador no prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.

5.3 Recomendaciones

- Se recomienda a las entidades públicas como las municipalidades actuar con ponderación y respetando los derechos fundamentales.
- Los funcionarios públicos deben ordenar actuaciones que se encuentren dentro de los parámetros, no solo legales, sino constitucionales como el derecho a la defensa.
- Se recomienda a los funcionarios de la Municipalidad Provincial de Huaral que se brinde charlas y acciones preventivas con el propósito de que no se sancione, sino que todos cumplan con las leyes emanadas por dicha comuna.
- El delito de lavado de activos es un delito muy grave, pero importa que las denuncias, acusaciones y sentencias estén debidamente justificadas y respetando el debido proceso.
- Se recomienda a los interesados en la materia administrativa y especialmente en materia sancionadora, evalúen las normas y evalúen las actuaciones de los funcionarios municipales y propongan medidas a favor de los usuarios.

CAPÍTULO V

REFERENCIAS

5.1. Referencias bibliográficas

Bibliografía

- ✓ Aguado I Cudola, V. (1999). *Prescripción y caducidad en el ejercicio de potestades administrativas*. Madrid - España: Marcial Pons.
- ✓ Arbulú Ramírez, J. (2015). *Derecho administrativo sancionador en la prevención del lavado de activos*. Lima : Ediciones Legales .
- ✓ Cervantes Anaya, D. (7ma edición.2013). *Manual de Derecho Administrativo*. Jr. Varela 1701 - Breña: Editorial Rodhas S. A. C.
- ✓ Dromi, R. (s.f.). *Derecho Administrativo*. Lima - Perú: Gaceta Juridica S. A. C.
- ✓ Guerrero Orozco, O. (2007). *Principios de la Administración Pública*. Bogotá: Programa de hoy, hacia el futuro.
- ✓ Guzmán Napurí , C. (2018). *Manual del Procedimiento Administrativo General* . Breña - Lima : Instituto Pacifico S. A. C.
- ✓ Morón Urbina, J. C. (2018). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*. Miraflores, Lima PERÚ: Gaceta Juridica S. A.
- ✓ Parejo Alfonso, L. (2011). *Derecho Administrativo*. Bogota - Colombia : Universidad Externado de Colombia .
- ✓ Sayagués Laso, E. (1953). *Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I* .

Montevideo: Fundación de Cultura universitaria.

- ✓ Vera Vásquez, K. J. (2013). *Derecho Procedimental Administrativo*. Lima: FECAAT E. I. R. L.
- ✓ ROMINA GOHURDETT JARA Y MARÍA TRINIDAD ROBLES NÚÑEZ (2013). *El Principio De Inocencia En El Derecho Administrativo Sancionador*.
- ✓ MORON URBINA, Juan Carlos (2017). *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*.
- ✓ PAREJO ALFONSO, Luciano (2016). *La vigilancia y la supervisión administrativas*.
- ✓ FERNÁNDEZ RAMOS, Severiaao (2002) *La actividad administrativa de inspección*.
- ✓ REBOLLO PUIG. Manuel (2002). *La actividad inspectora*
- ✓ TIRADO BARREDA, José Antonio. *Reflexiones en tomo a la potestad de inspección o fiscalización de la Administración Publica*.
- ✓ GARCIA URETA, Agustín. *La potestad inspectora de las Administraciones Públicas*.
- ✓ OSSA ARBELÁEZ, Jaime; 2012, p. (429-430.)
- ✓ ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía (2010). *El procedimiento administrativo sancionador*.
- ✓ SAYAGUÉS LASO, Enrique. (2001, p. 461). *Tratado de Derecho Administrativo*. Octava edición. Tomo I. Montevideo.
- ✓ ALARCÓN SOTOMAYOR, Lucía. (2010, p. 541).

ANEXOS

ANEXO 01

MATRIZ DE CONSISTENCIA

MATRIZ DE CONSISTENCIA

TITULO	PROBLEMA GENERAL	OBJETIVO GENERAL	HIPOTESIS GENERAL	VARIABLES E INDICADORES	METODOLOGIA
<p align="center">PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y SU CONTRAVENCION AL DERECHO DE DEFENSA DEL ADMINISTRADO EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE HUARAL -AÑO 2019</p>	<p>¿De qué manera a través del procedimiento administrativo sancionador se contraviene el derecho de defensa del administrado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019?</p>	<p>Analizar de qué manera el procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.</p>	<p>El procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho precitado en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.</p>	<p align="center">VARIABLE INDEPENDIENTE:</p> <p align="center">PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR</p>	<p>TIPO DE INVESTIGACION: Diseño Metodológico</p> <p>El diseño metodológico es no experimental, es una investigación de corte transversal.</p> <p>Tipo:</p> <p>Aplicada – descriptivo</p> <p>Enfoque:</p> <p>El enfoque de la investigación es cualitativo y cuantitativo (mixto)</p> <p>POBLACIÓN Y MUESTRA</p> <p>Población</p> <p align="center">70 personas</p> <p>3.4. TECNICAS Y INSTRUMENTOS:</p> <p>Encuesta, análisis de casos – municipalidad de Huaral.</p>
	<p>PROBLEMAS ESPECIFICOS</p> <p>¿En qué medida las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019?</p> <p>¿En qué medida el procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019?</p> <p>¿Cómo el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes de una sanción grave en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019?</p>	<p>OBJETIVOS ESPECIFICOS</p> <p>Determinar en qué medida las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.</p> <p>Determinar en qué medida el procedimiento administrativo sancionador se relaciona con la ejecución de las clausuras temporales en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.</p>	<p>HIPOTESIS ESPECÍFICAS</p> <p>Las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019. El procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precautelatoriamente en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019. El procedimiento administrativo sancionador no prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave en la Municipalidad Provincial de Huaral en el año 2019.</p>	<p align="center">VARIABLE DEPENDIENTE:</p> <p align="center">DERECHO DE DEFENSA DEL ADMINISTRADO</p>	



ANEXOS N° 02

Instrumentos para la Toma de Datos

Evidencias del trabajo estadístico desarrollado.

UNIVERSIDAD NACIONAL

“JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN”

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

TESIS DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR GRADO DE ABOGADO

TITULO:

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR Y SU CONTRAVENCION AL
DERECHO DE DEFENSA DEL ADMINISTRADO EN LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE
HUARAL -AÑO 2019

70 personas

- **Estimados señores**, el presente cuestionario es un conjunto de preguntas relacionado con el tema de investigación, esperamos su colaboración respondiendo con responsabilidad y honestidad. Se agradece no dejar ninguna pregunta sin contestar.
- **El objetivo:** Es recopilar información directa y objetiva.
- **Instrucciones:** Lea cuidadosamente las preguntas y encierra en un círculo la alternativa que crea conveniente.

Escala valorativa.

SI	NO
----	----

1. ¿Desde una perspectiva moderna, considera que actualmente los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente?
 - a) Sí 20
 - b) No 50

2. ¿Desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores se aplican adecuadamente?
 - c) Sí 15
 - d) No 55

3. ¿Desde una perspectiva constitucionalista, considera que los procedimientos sancionadores deben aplicarse, pero sin afectar los derechos constitucionales como la de defensa y proporcionalidad?
 - e) Sí 18
 - f) No 52

4. ¿Considera que debe sancionarse después aleccionarse o dictar medidas preventivas en los procedimientos administrativos sancionadores?
 - a) Sí 65
 - b) No 05

5. ¿Considera que las medidas preventivas buscan correctivos de los administrados antes de la aplicación de los procedimientos administrativos sancionadores?
 - g) Sí 50
 - h) No 20

6. Desde su punto de vista, ¿El procedimiento administrativo sancionador contraviene el derecho de defensa del administrado por cuanto se ejecutan medidas anticipadas que vulneran el derecho del usuario?
 - a) Sí 61
 - b) No 09

7. Según su apreciación ¿El procedimiento administrativo sancionador en su fase de medidas anticipadas permiten el ejercicio del derecho de defensa del administrado?

- c) Sí 10
- d) No 60
8. ¿Desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, por cuanto su aplicación se da sin la verificación del acto administrativo?
- a) Sí 55
- b) No 15
9. ¿Desde una visión actual, advierte usted que las ejecuciones de las clausuras anticipadas contravienen el principio de presunción de licitud, en el procedimiento administrativo sancionador?
- c) Sí 20
- d) No 50
10. A su entender ¿El procedimiento administrativo sancionador tiene un efecto directo en la ejecución de las clausuras temporales, por cuando a mérito de las mismas se actúa precautelatoriamente?
- a) Sí 55
- b) No 15
11. ¿A su entender la administración actúa con medidas de ejecución de clausuras temporales, por cuando el administrativo tiene una tendencia a incumplir las normas?
- c) Sí 30
- d) No 40
12. ¿Según su opinión el procedimiento administrativo sancionador es arbitrario por cuanto no prevé criterios de gradualidad de las sanciones?
- a) Sí 62

b) No 08

13. ¿Desde una visión actual, advierte usted que el procedimiento administrativo sancionador prevé criterios de gradualidad de las sanciones antes, por cuanto se ejecuta clausuras, sin realizar otras medidas de sensibilización antes de una sanción grave?

c) Sí 20

d) No 50

Muchas gracias por su importante colaboración.