

Debido procedimiento administrativo sancionador y el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva

Elizabeth Mendoza Giraldez¹

Mendozagiraldez@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-0404-3732>

Universidad Nacional Federico Villarreal-UNFV

Escuela Universitaria de Posgrado-EUPG

Lima-Perú

RESUMEN

En este estudio, profundizamos la investigación acerca del procedimiento administrativo como un conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo. En esa línea, cabe señalar que, el trámite administrativo punitivo, es la conjunción de acciones relacionadas al control administrativo. Bajo este criterio, la atribución de castigo que faculta a la administración del Estado, se sostiene en la autotutela administrativa. Los administrados, por lo cual, tienen atribuciones y garantías que van en concordancia al debido proceso. Asimismo, en el presente artículo, se demostró que la relación de la potestad sancionadora de la administración pública con el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva, se da por las razones prismáticas que justifican las facultades coercitivas que contemplan las normas legales. En conclusión, consideramos que el marco legal constitucional interviniente como última ratio, de control jurisdiccional, solo se pone de manifiesto en la medida en que la normatividad lo permita, se cumplan los requisitos previos y se haya agotado el principio de la no vulneración de los Derechos Fundamentales en la administración pública.

Palabras clave: *proceso; administrativo; sancionador; coercitivo; derechos.*

¹ Autor Principal

Due Sanctioning Administrative Procedure and Judicial Control as Effective Jurisdictional Guardianship

ABSTRACT

In this study, we deepen the investigation about the administrative procedure as a set of acts and procedures processed in the entities, leading to the issuance of an administrative act. Along these lines, it should be noted that the punitive administrative procedure is the conjunction of actions related to administrative control. Under this criterion, the attribution of punishment that authorizes the administration of the State, is sustained in the administrative self-protection. Those administered, therefore, have attributions and guarantees that are consistent with due process. Likewise, in this article, it was demonstrated that the relationship of the sanctioning power of the public administration with judicial control as effective jurisdictional protection, is given for the prismatic reasons that justify the coercive powers that contemplate the legal norms. In conclusion, we consider that the intervening constitutional legal framework as ultima ratio, of jurisdictional control, is only revealed to the extent that the regulations allow it, the prerequisites are met and the principle of non-violation of rights has been exhausted. Fundamental Rights in public administration.

Keywords: *process; administrative; sanctioning; coercive; rights*

Artículo recibido 15 abril 2023

Aceptado para publicación: 07 mayo 2023

I. INTRODUCCIÓN

El Derecho Constitucional es una de las ramas jurídicas, cuyo estudio siempre está inmerso en polémicas y debate, debido a que se deben interpretar las normas a partir del cuerpo jurídico y de supremacía total, como es el pacto social o Carta Magna de un Estado. Es a este nivel que se realiza la interpretación del procedimiento administrativo sancionador y del control judicial como tutela jurisdiccional efectiva. El derecho público norteamericano, prefiere prescindir del término “buena administración”. Por su lado, la jurisprudencia y los principios jurídicos, emplean un concepto análogo; que, en buena cuenta, se refiera a los procedimientos administrativos; puesto que estos son imprescindibles, para la calidad de las decisiones al más alto nivel. La Constitución norteamericana tiene un elemento interesante en relación con los aspectos procedimentales administrativos.

Como han señalado diversos autores, en el derecho administrativo europeo, a diferencia del *Common Law*, el procedimiento administrativo ocupa un segundo lugar, dado que en la tradición continental europea la garantía de la libertad no ha estado en la génesis del acto o norma sino en la reacción frente a él mediante la tutela jurisdiccional. Puede ser llevada adelante por un estricto control judicial, una efectiva administración, en lo referente a las potestades discrecionales, que, teniendo en cuenta sus funciones específicas y los límites de éstas, que, por supuesto, están reguladas en la Constitución, no claudique a su labor relevante y no solo tutele los derechos e intereses de los concretos recurrentes en cada caso, sino que lance mensajes pedagógicos a la administración sobre lo que no debe y debe, hacer. El control del procedimiento seguido para la toma de decisiones, en este sentido, puede tener un papel crucial. Existen multitud de ocasiones, en que el procedimiento no sólo tiene un papel defensivo de concretos interesados, sino de instrumento posibilitador del servicio a los intereses generales, al permitir detectar intereses colectivos o difusos y ponderarles adecuadamente antes de la toma de decisiones con un fuerte impacto. Es el supuesto, sin ir más lejos, del ámbito medioambiental, donde el procedimiento de evaluación de impacto ambiental responde perfectamente a este esquema, o del procedimiento de elaboración de reglamentos.

1.1. Procedimiento administrativo sancionador

El procedimiento administrativo “es un conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo (...)”. Tal es así que (Navas, 2009) describe al procedimiento administrativo como una consecución de hechos realizados con el fin de conseguir una decisión que pretenda un bien común. La intención de las partes involucradas, es intentar la resolución de contiendas y conseguir los intereses como medida inobjetable del Estado.

El proceso administrativo tiene el múltiple propósito de ser garantía de atribuciones de los administrados y la solicitud efectiva. El proceso punitivo de esta materia, debe dirigirse al cumplimiento de la del supuesto hecho fáctico como una admisión del precepto que sustenta eficazmente el horizonte de la Administración del Estado en su praxis absoluta y relativa. Estos elementos probatorios son capaces de generar las expectativas de las instituciones y de los beneficiarios, por medio de las fundamentadas motivaciones que indique taxativamente acerca de acciones hechas y la sustentación legal que sirva de argumentos fehacientes, para la consecuente resolución, que, en hecho palmarios, deban ser emitidos obedeciendo a la reglamentación administrativa vigente. (Navas, 2009).

1.1.1. Potestad sancionadora de la administración pública

Es la materialización que el Estado tiene, en su legítima potestad, de imponer acciones punitivas según corresponda de acuerdo a su marco regulador. Respetando de manera escrupulosa los derechos de las personas. Y teniendo como respaldo la Carta Magna. En buena cuenta, podemos decir que, la administración, desarrolla los procedimientos disciplinarios respectivos, respetando los derechos constitucionales procesales y sus principios de los que se nutren, para mayor consideración jurídica. (Sentencia Ex. N° 03456-2007-PA/TC-Callao, 9 de noviembre de 2007)

Por ello, el derecho administrativo sancionador, no existía como tal, debido a la dispersión normativa que reinaba en dicho contexto. No obstante, lo expuesto, la potestad sancionadora de la Administración podía percibirse a partir de la necesidad de regular las actividades económicas de los particulares; sin embargo, el hecho de no contar con un marco legal que sirviera como parámetro de los aspectos primordiales de la atribución punitiva, un permanente peligro de que la Administración del Estado, en

pleno derecho de su tutela, pudiera transgredir los derechos y atribuciones fundamentales de los administrados. (Martín, 2013)

En este sentido tampoco puede ser sancionado un sujeto si no se aplica para ello el marco legal vigente. En la Ley General de Administración Pública y en otras leyes de carácter complementario se delimita el alcance que puede tener el brazo sancionador de la Administración. (Prado, 2012).

El espíritu indispensable de los dispositivos legales que forman un marco jurídico, obliga a que el esquema provea de herramientas que enfrenten acciones realizadas y las cuales impliquen su vulneración. Considerando que, si reconocemos que la eficacia de todo el ordenamiento jurídico está sujeto a la existencia de las muy necesarias facultades restrictivas, para garantizar su cumplimiento. El tener en cuenta estas herramientas suponen una materialización del *ius puniendi* público que, en lo referente a los hechos de carácter administrativo, se hacen efectivas en la denominada facultad punitiva. (LP Pasión por El Derecho, 2021)

Bajo este criterio, la atribución de castigo que faculta a la administración del Estado se sostiene en la autotutela administrativa (deber de los actos funcionales sin la impertinencia de voluntades externas); adicionalmente, el marco legal obliga, a asegurar de que los deberes administrativos de la función pública sean cumplidos; y de no ser el caso, se aplique sanciones debido a la vulneración de la normativa vigente. (LP Pasión por El Derecho, 2021).

El *ius puniendi* es la facultad que tiene el Estado para aplicar los mecanismos legales y/o jurídicos a los ciudadanos. Consiste en la atribución para validar la jerarquía de la ley y que se imponga tanto en lo concerniente al Poder Judicial y al Poder Ejecutivo. Así pues, el Derecho Penal, es una manera efectiva de hacer que el marco legal sea respetado por todos. Empero, su ejecución se da en última ratio y solo en los casos de relevante dimensión. Dependiendo de la factibilidad, del imperio de la ley. Debe aplicarse mediante el debido proceso civil o administrativo, a fin de consolidar el espíritu y la naturaleza de la administración pública.

El procedimiento administrativo sancionador (PAS) tiene una característica especial. Por ello, cabe afirmar que también hay distintos procedimientos regidos por la Ley N° 27444 y en el marco de las leyes especiales que protege el normal funcionamiento de las entidades. Este mecanismo de carácter

punitivo tiene su base en el derecho sancionador y en las atribuciones constitucionales de la república. Su propósito es asegurar que las conductas de los empleados públicos se rijan por las normas vigentes y la ética. De no hacerlo, faculta que se determine el grado de responsabilidad y sancione a quien transgreda la normativa. (Instituto Hegel, 2021)

Sanción según el ordenamiento jurídico. Nuestro sistema legal reconoce las atribuciones de estas instituciones, quienes se hacen cargo de establecer la conducta funcional de sus servidores, a la vez de imponer las sanciones que hubiera ha lugar. Si acaso las atribuciones de los órganos administrativos, para imponer una sanción no está taxativamente especificada en el marco constitucional, el Tribunal Constitucional (TC), ha emitido una sentencia donde establece que esta atribución sancionadora es válida y, como toda potestad que se confiere a las instituciones en un estado de Derecho, se encuentra regulada conforme a su propia validez, al marco Constitucional y respetando los debidos Derechos Fundamentales. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

Esta atribución está orientada a la aplicación de correcciones hacia los administrados. Se ha sostenido que se trata de una potestad ejercida respecto de determinadas actividades sometidas al poder de policía y a un régimen jurídico de sujeción, fiscalización y control. Sin embargo, este criterio es discutido por quienes afirman que de modo alguno debe vincularse con la denominada policía administrativa, sino que debe relacionarse con toda actividad interventora o regulada por la Administración. (Ivanega, 2008)

Un enorme impacto ha sido la regulación con carácter general de las atribuciones de carácter punitivo de la administración. Esta potestad que se había incrementado enormemente a raíz del cambio del rol del Estado en la economía desde la década del noventa necesitaba el establecimiento de un marco general que consagrara un mínimo común denominador para su ejercicio —con fundamento en los preceptos constitucionales—, lo que ha sido puesto en evidencia por numerosa jurisprudencia del TC; asimismo que, mediante el Decreto Legislativo N° 1029, se ha modificado el artículo 229 de la Ley de Procedimiento Administrativo General para establecer que, a diferencia de la regla general de que se aplique preferentemente la norma especial en lugar de la norma general —lo cual solo se aplica de manera supletoria en lo no previsto por la ley especial—, en materia sancionadora administrativa se aplique preferentemente los principios garantistas de la ley general en lugar de los principios o las reglas

de las leyes especiales de la potestad sancionadora. Esto debido a que la naturaleza y basamentos de la ley general son garantistas y tienen un fundamento constitucional, como ha puesto en evidencia la numerosa jurisprudencia del Tribunal Constitucional. (Revilla, 2011)

1.1.2. Principios que rigen la potestad sancionadora

En este principio de legalidad sancionadora, esta disposición demuestra la importancia que en nuestro ordenamiento jurídico tiene la vigencia y respeto del principio de legalidad, que constituye una auténtica garantía constitucional de los Derechos Fundamentales y un criterio rector en función a las facultades del poder punitivo que son necesarios e imprescindibles en un Estado de Derecho. En virtud de la legalidad se exige no solo que los delitos o infracciones se encuentren establecidos por ley, sino también las conductas prohibidas, que deberán estar claramente delimitadas, prohibiéndose la aplicación por analogía, así como la innovación de apartados globales y específicos en la escala de los límites consagrados por ley. (Martín, 2013).

Solo de esta forma sabremos con convicción que el Poder Ejecutivo actúa respetando los principios de constituyen la ley. Además, es menester que valoremos el ejercicio de la facultad discrecional, la contravención de la ley y la sinrazón de su aplicación. Dado que debe tener en cuenta también que en los casos que vea afectado sus derechos, tiene la prerrogativa para exigir ante los órganos jurisdiccionales, el sobreseimiento de la causa y su consecuente resultado; puesto que lo que siempre primará es el debido proceso en un sistema garantista como el nuestro. (Islas, 2009).

A. Principio del Debido Procedimiento. El debido proceso está garantizado no únicamente en el núcleo de una contienda judicial, también en el procedimiento administrativo mismo como lo señala el TC en el exp. N° 05085-2006-PA/TC-LIMA (07 de mayo de 2007). Donde menciona que el debido procedimiento administrativo es, en cualquier caso, el estricto apego a las normas que tiene toda administración pública o privada por los basamentos legales y las atribuciones que están salvaguardadas por la jurisdicción ya sea general o particular. En cuyo caso, para mayor análisis, en el artículo 139 de la Constitución, se indica que el debido procedimiento, entre otros matices, comprende el de rechazar las decisiones optadas por la administración, a través de sus herramientas internas que le confiere su

misma regulación o de ser el caso, mediana vía judicial, a través del contencioso-administrativo o el propio proceso de amparo según el mérito y la casuística.

Al respecto, la naturaleza del proceso administrativo es garantizar que la finalidad y objetivos de la administración se cumplan, bajo el imperio de respeto a los derechos subjetivos y a los intereses legítimos del administrado, de acuerdo con el ordenamiento jurídico. (Rojas E. , 2011). En la Ley N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General (21 de marzo de 2002) se sustenta en el Principio del debido procedimiento, sin perjuicio de la vigencia de otros Derechos Administrativos.

En ese sentido, es importante señalar que la regulación propia del Derecho Procesal Civil es atendible únicamente en la medida en que se ajuste al régimen administrativo vigente. El “debido procedimiento administrativo”, se refiere a la forma de aplicación del contenido de la norma, como Derecho Fundamental en el ejercicio regular de la labor administrativa. (Huapaya, 2015)

B. El principio de tipicidad. Tiene su origen en el principio de legalidad; sin embargo, a causa de su singular importancia, se analiza individualmente, por lo que preferimos aludirlo como lo hace el TC, denominándolo principio de tipicidad. Que te parece si nos vemos por universitaria e Izaguirre. También es importante tener en cuenta que en nuestro marco legal no todas las vulneraciones funcionales están reguladas por una ley, sino que las signan otras normas y reglamentos de función. Con frecuencia, la ley enmarca al reglamento el culmen de la descripción completa de los actos administrativos antijurídicos, en tanto y en cuanto la pertinencia legal –cuya falta de cumplimiento convendría sancionar– esté debidamente prevista de manera taxativa y particular en por lo menos disposiciones con jerarquía superior. (Rojas V. , 2020).

C. Principio de irretroactividad. Al principio, de irretroactividad también se le conoce como principio de retroactividad favorable con carácter sancionador. Corresponde imponerlo para sancionar una conducta. Es aquella norma que estaba en vigencia en el momento en que se cometió el ilícito, sino la que hubiera sido más favorable entre ese momento y aquel en el cual se impone el castigo, o incluso después, si cambia durante su ejecución. (Baca, 2016) Sin embargo, en este apartado, sólo enunciaremos aquellos que, a nuestro juicio, se afectan más directamente por la medida de la inhabilidad para efectuar contrato o relacionarse contractualmente con la administración pública, que es justamente el problema

que es objeto de este estudio. Si el derecho no lo sanciona, entonces puede desplegar su conducta de acuerdo al principio de autonomía. Por eso, para estos efectos, es el momento en que se produjo el comportamiento específico el que interesa, y no la oportunidad en que el juez se pronunció sobre aquel.

D. Principio de concurso de infracciones. El concurso de infracciones es una institución cuyo desarrollo reposa principalmente en los avances vinculados al Derecho Penal, lo cual termina siendo un gran alivio para el Derecho Administrativo Sancionador, pues su importación viene cargada de un vasto contenido que el operador jurídico debe saber adecuar. (Jiménez, 2018). Este principio es muy similar al previsto en el derecho penal. En los procedimientos disciplinarios policiales es razonable la imposición del concurso de transgresores y el concurso de vulneraciones que puede ser el presupuesto o la concurrencia concreta, la existencia de un concurso determinará la imposición de sanciones disciplinarias, a su vez, determinará a los órganos disciplinarios competentes para conocer de las infracciones disciplinarias que derivan de los concursos existentes. (Pacori, 2020)

E. Principio de continuación de infracciones. Es un principio tutelar de las atribuciones que tiene la Administración Pública, para sancionar faltas y delitos y transgredan las normas y demás reglamentos institucionales. “Para imponer castigo por infracciones que los beneficiarios realicen de manera intermitente o constante. Por lo que es indispensable, para tales efectos, que hayan transcurrido treinta (30) días desde la fecha de la última sanción y que esté debidamente acreditado haberle exigido al beneficiario que demuestre que ha dejado de realizar dicha infracción dentro de los plazos correspondientes”. Para Alva (2009), este principio es tomado en cuenta por el legislador a fin de poner coto a las acciones que ejecute la Administración del Estado, en su rol sancionador, otorgando garantías a los usuarios, ante la potestad de imposiciones punitivas del Estado.

F. Principio de causalidad. La aplicación de este principio cobra su punto álgido en los casos en que existieran vulneraciones realizadas por un consorcio, puesto que la imputación por estas infracciones, se les imputa de manera solidaria a todos sus miembros. También es conocido como “*Principio de Personalidad de las Sanciones*”, y su aplicación encierra, la individualidad para la acción punitiva e impide que un tercero sea responsable por una acción que no realizó. Así, tenemos que, el castigo,

únicamente se ejercerá ante quienes resulten responsables, sin que existiese la división entre el autor y el responsable (Leon, 31 de marzo de 2022).

G. Principio de culpabilidad. Este principio faculta a las personas jurídicas, a que demuestren la inexistencia de culpabilidad, por medio de la invocación del *compliance programs*. Consecuentemente, es necesario que las instituciones del Estado cumplan un rol activo, consistente no solamente en mostrar la documentación contenida en dicho programa, sino que en cuyo caso, evidencia los méritos a lugar, para que rechazar que la persona jurídica ha realizado determinados hechos, a efectos de mantener el control y no transgredir la normativa y el marco legal peruano. Asimismo, concede la aplicación de la responsabilidad objetiva por excepción; respeta la legalidad en contextos específicos que estuvieran infringiendo la Constitución, en el caso en que no se estuviera brindando las garantías mínimas de un beneficiario inmerso en un proceso administrativo de carácter sancionador

La incorporación del principio de culpabilidad en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador constituye una de las grandes novedades de la modificación operada mediante el artículo 2 del Decreto Legislativo N° 1272, pues antes de ello, la ley del procedimiento administrativo general parecía haber optado por una responsabilidad eminentemente objetiva que solo exigía la culpabilidad entendida como principio de personalidad de las infracciones y de responsabilidad por el hecho (principio de causalidad) no exigiendo el dolo o la culpa como requisito para aplicar la sanción.

Para Laínez (2016), el principio de culpabilidad en materia administrativa sancionatoria supone dolo o culpa en la acción sancionable. En ese sentido, el principio de culpabilidad solo podrá aplicarse en los casos de personas físicas que resulten responsables por sus hechos. Es un nexo sine qua non y requisito imprescindible para el establecimiento de culpabilidad y, por ende, un comportamiento punitivo. Siguiendo esta línea de análisis, discernimos que existe una ligazón del que comete la infracción y la acción punitiva propiamente dicha. Por lo que diremos que, las consecuencias, doctrinariamente, se la conoce como “imputación objetiva”, y que hace mención no solo a la simple relación causal y que tiene su sede en el injusto típico; y, un nexo de culpabilidad al que se llama “imputación subjetiva del injusto típico objetivo a la voluntad del autor”, con lo cual queda plenamente establecido que no habrá sanción si antes no se evidencian las imputaciones.

1.1.3. Responsabilidad administrativa

La investigación está compuesta por tres capítulos cuya relación entre sí es claramente palpable. El primero está enfocado a mostrar el concepto de este tipo de procedimiento, límites de la potestad sancionadora, definición de los preceptos de interdicción de la arbitrariedad y alcances y características de la discrecionalidad administrativa. En el segundo apartado están las conclusiones de este tipo de procedimiento en el cual se explica determinados conceptos como la prescripción, la caducidad y determinados aspectos del derecho comparado. Finalmente, el tercer apartado trata sobre lo que los dispositivos legales establecen. Tal es el caso de la caducidad del procedimiento administrativo sancionador y que puede, en cierta medida, iniciarse un nuevo procedimiento.

En este apartado también se halla una solución al conflicto suscitado, sobre el que este estudio se sustenta. Esta alternativa de solución se exige en explicar los límites que se establecen alrededor de la actuación administrativa; buscando frenar o eliminar la transgresión al principio de interdicción de la arbitrariedad, resultado de una mala praxis estatal, con respecto a sus facultades impartidas. Como resultado, tendremos la caducidad del proceso. (Del Valle, 2021)

Es importante indicar que el marco legal estableció un criterio sobre la responsabilidad administrativa, estableciendo que es subjetiva, con excepción de los casos en que así lo establezca la normativa. El cambio normativo (de acuerdo al artículo 2 del Decreto Legislativo N°1272), asume la postura que se ha venido nutriendo por la doctrina aceptada por mayoría y en la jurisprudencia comparada, en lo referente a la aplicación del principio de culpabilidad, descartando la idiosincrasia que para imponer una acción punitiva solo bastaba la voluntad del sujeto. En esa línea, es meritorio apuntar que la introducción del principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, implicó un procedimiento en el que se ha descartado antiguos dogmas de los principios particulares del Derecho Penal. Como bien lo ilustra la doctrina española al remontarse al recorrido por la evolución de la jurisprudencia ibérica. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

La culpabilidad, como causal en la infracción, tiene una vinculación directa sin qua non con el principio de inocencia previsto en el inciso 24 del artículo 2 de la Constitución, que establece que toda persona

es inocente hasta que no se haya demostrado su culpabilidad mediante una resolución judicial. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

Prescripción. El periodo temporal es uno de los problemas que mayor interés concita en el derecho administrativo sancionador, debido a su incidencia notable en las relaciones entre los administrados y de estos con el Estado, en lo concerniente a los trámites con se ciernen en la administración pública. La figura de la prescripción es la institución jurídica por la cual, a través de paso del tiempo, las personas van adquiriendo derechos o liberándose de obligaciones. Ahora bien, analizando las perspectivas de la facultad sancionadora del Estado, el TC ha resaltado el impacto de la prescripción como causa de levantamiento de responsabilidad penal fundada en la línea de tiempo o cuando el Estado se rehúsa a realizar su atribución de sancionar. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

1.2. Control judicial

El control judicial es de una época anterior y el derecho de recurrir a una entidad que preserve la independencia e imparcialidad, justifica en contraste con los intereses que se consideran haber sido conculcados. Esto significa un derecho intrínseco del ciudadano, al momento que la instauración de la responsabilidad comunitaria o ciudadana del Derecho doctrinario.

Tenemos entonces que, el control hacia la judicatura, en lo que respecta a sus decisiones adoptadas, en mérito a la administración pública, en ejercicio de sus competencias conculcadas, constituye un panorama estándar. Vale que los administrados que consideren se han vulnerados sus derechos aplicando la normativa de la administración pública, tendrán expedito el camino, para impugnar los actuados ante un miembro del Poder Judicial. No obstante, cabe señalar que un grupo de doctrinarios a favor del respecto a las atribuciones y concepción natural de la administración pública, considera que su independencia debe ser exclusiva y excluyente, para casos específicamente ocurridos y realizados en el seno de la administración estatal.

Lo propuesto por este grupo de doctrinarios, abre el camino para que estas disposiciones enmarcadas en la regulación normativa de la administración pública sean desobedecidas y con ello sobrevenga la arbitrariedad. Estos principios primigenios se transformaron a partir de las necesidades naturales del modelo de Estado regido por un orden apegado a normas y a Derecho. No era posible entender, según

el principio de igualdad y equidad ante las normas, que alguno de los sujetos de derecho pasara por encima de la legalidad desobedeciendo el imperio de la ley; por lo cual, sin tener que extinguir la ejecución discrecional de ciertos actos facultativos, se estableció de manera diáfana, que toda facultad inherente a la administración pública se debe someter al imperio de las leyes y la normatividad vigente, cuanto al ordenamiento jurídico nacional y, en su defecto, existe la vía judicial, para el respectivo control que propugna evitar o combatir la arbitrariedad (Perdomo, 2014).

En síntesis, cuando una norma contempla diversas soluciones igualmente justas, la Administración debe realizar un análisis respecto de qué medida u opción resulta más apropiada o acertada en el caso concreto y, consecuentemente, satisface de la mejor manera el interés público. Ese examen integral de las distintas alternativas, junto con la efectiva elección de una de las opciones previstas, configura una actividad privativa de la Administración que no resulta pasible de cuestionamiento desde una perspectiva jurídica. (Campolieti, 2014)

En la tradición estándar existe unidad de criterios al momento de afirmar que, siendo el contencioso administrativo un procedimiento regular, para propiciar que se cumplan todos los requisitos administrativos a fin de dilucidar que normas se estarían transgrediendo; no es acertado que se tenga que observar o fiscalizar las atribuciones de llevar adelante el control de las determinaciones realizadas por los funcionarios. Es decir, el marco legal atribuye a la administración un poder de autonomía y que están enmarcados en bases extrajurídicas: la administración tiene prerrogativas de actuación y, en cualquier caso, todas las opciones que pudiera optar, son legítimas y reguladas en normas que están en vigor. (Marcheco, 2009).

1.2.1. Fundamentos constitucionales

En las sentencias del (TC), nos señala diversos supuestos, considerados como límite al ejercicio del control judicial de constitucionalidad de las leyes: a) el control de constitucionalidad debe realizarse en el marco de un caso judicial; b) sólo podrá practicarse siempre que la ley sobre la que se duda de su validez sea trascendente, para solucionar el conflicto ha llegado a instancia judicial; c) es necesario que aquella persona que recurra al juez acredite que su caso reúne las causales exigidas por ley y que han sido sus derechos vulnerados; y, d) el control judicial de constitucionalidad no puede desarrollarse

respecto de leyes o normas con rango de ley cuya validez haya sido confirmada por este Tribunal en el interior de un control abstracto de constitucionalidad. Este último límite al ejercicio del control judicial de constitucionalidad de las leyes, tiene sus excepciones. (Exp. N° N. ° 01679-2005-AA/TC-Lima, 15 de agosto de 2006)

La atribución constitucional de ejercer o no la aplicabilidad de determinados preceptos legales tiene los siguientes límites: a) llevarse a cabo en un proceso judicial; b) Su aplicabilidad está sujeta a que la ley que está en entredicho, sea relevante y permita dar solución al conflicto ventilado en el sistema judicial; c) se necesita que la persona que recurra al administrador de justicia, acredite que la aplicabilidad de la norma ha vulnerado sus derechos; y, d) este control de legalidad no puede realizarse respecto de normas con nivel de ley cuya validez se estableció por el (TC) en el interno de un control abstracto de constitucionalidad. Pues, en caso contrario, estaríamos ante una doble afectación de los presuntos derechos violados (Exp. N° 1680-2005-PA/TC-Lima, 11 de mayo de 2005).

A. Medios de control. La reclamación administrativa como control, hace referencia a las posibilidades de controvertir un acto administrativo acudiendo a la administración, es lo que en otros escenarios legales se llamaba vía gubernativa. Corresponde al procedimiento por medio del cual —y a través de los recursos administrativos—, se controvierte el acto administrativo. para que la reclamación administrativa cumpla con su verdadera funcionabilidad, es imprescindible considerar la clasificación de los actos administrativos, para su debida aplicación. La regla general establece que los actos de carácter personal, definitivo, expreso y presunto, sean merecedores de reclamación conforme a los parámetros que la norma exige. (Ortega, 2018)

La evolución histórica de los medios de control, no tiene otra razón de ser que la de someter a la administración al imperio de la ley y en orden de preservar la legalidad de la actividad administrativa, surge el contencioso de Anulación el cual constituye una garantía jurídica de los ciudadanos para asegurar que los actos que profiere la administración, tanto los de carácter general y abstracto, como los de contenido particular y concreto, se adecuen al ordenamiento jurídico preexistente, con lo cual se persigue la defensa de la legalidad en abstracto y de los derechos e intereses legítimos de los particulares.

B. Marco procesal de la decisión judicial. Desde la perspectiva, la corrección de la decisión consiste en su conformidad con las normas procesales, de competencia y procedimiento, previstas por el ordenamiento jurídico, o en que la decisión pueda considerarse el producto de la aplicación de dichas normas. El cumplimiento de reglas procesales se traduce en que, en su función de aplicador del derecho, el juez actúe dentro del marco fijado por las reglas procesales de carácter competencial y procedimental. Esto significa que actúe en los asuntos que el propio sistema jurídico le encomienda y que resuelva las controversias jurídicas cumpliendo las gestiones y etapas prescritas por las reglas procesales. Aquí le llamaré corrección procesal al cumplimiento del requisito de competencia del tribunal y de las reglas de procedimiento, ambos necesarios para la validez del proceso y de la decisión jurisdiccional resultante. La conformidad entre estas dos cosas permitirá afirmar que la decisión es correcta en un sentido axiológico. Pese a que la corrección procesal parece contenida, como subtipo, en la corrección axiológica, parece relevante considerarla separadamente para dar cuenta del contexto en el que se lleva a cabo la aplicación del derecho por parte de los jueces, contexto institucionalizado que establece las «reglas del juego», tanto para el juez cuanto para las partes. (Carbonell, 2017)

En la teoría del derecho, este mecanismo es empleado para divergir los principios de justificación y de conclusión de la resolución judicial tomando en cuenta las debidas prerrogativas en las que conclusión ha sido sostenida. Pero esta interpretación simple de dicha distinción oscurece uno de los méritos de su análisis, rico y detallado, sobre las decisiones judiciales. Los criterios de justificación de las decisiones judiciales se establezcan en función de la reconstrucción de la competencia normativa de los participantes en las prácticas sociales y, por lo tanto, de los criterios de aplicación correcta de dichas reglas que se manifiestan implícitamente en dichas prácticas. (Caballero, 2019)

1.2.2. Actos de la decisión judicial y Actividad probatoria

Esta, es una de las actividades más importantes dentro de un proceso, puesto que el objeto que encierra en sí misma, es la de acreditar todos los fundamentos de hecho mostrados en el proceso; en esta fase, corresponde que el juez tenga una clarificación de razonamiento, para emitir una resolución ajustada a derecho y prescindible de cualquier forma de arbitrariedad. La actividad probatoria se limita a recabar los actos manifestados en el procedimiento administrativo, excepto que unos nuevos aparezcan con

posterioridad y que hayan sido realizados antes de iniciado el proceso y no hayan tenido la ocasión de ser incorporados previamente. (Decreto Supremo N° 011-2019-JUS, 4 de mayo de 2019).

Motivación. La motivación debe contener argumentos que justifiquen adecuadamente cada una de las premisas. Si las partes aceptan las premisas; vale decir, si no hay discusión ni divergencia acerca de la norma jurídica en cuestión, ni sobre los actuados concurrentes del caso, ello bastaría para soliviantar la decisión que justifica el procedimiento en los fueros administrativos. Y en cuyo caso, como es natural, no habría conflicto que resolver ante el fuero del TC. (Ezquiaga, 2011). La motivación debe ajustarse a la decisión emitida por la autoridad en lo referente a si se ha vulnerado o no, la normatividad. Asimismo, las valoraciones de los medios probatorios deberán ser expuestos a fin de poner en cuestión los argumentos del administrado.

Las resoluciones administrativas deben contener el siguiente fundamento: prescindir de la arbitrariedad e informar al administrado las causales para que se haya adoptado una determinada decisión, dejando así la libertad del uso recursos que podrá presentar el administrado, a fin de contradecir las acusaciones, si existe o no la debida motivación y si se ha actuado o no respetando los parámetros legales en cuanto a disposiciones y temporalidad exigido por la normatividad vigente. (Lucas, 2021)

II. MÉTODO

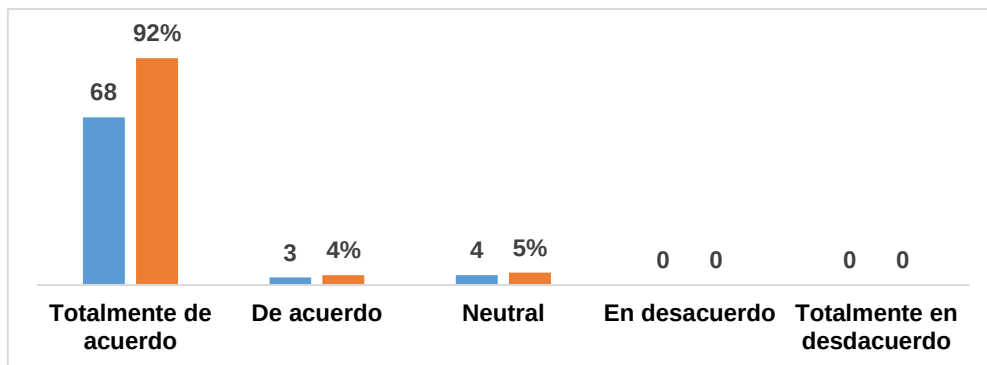
En esta investigación se expresan los criterios metodológicos con los que se realizó la evaluación, se desarrolló una metodología explicativa de conocimiento y procedimientos lógicos con un enfoque cualitativo de nivel descriptivo explicativa; es decir, el procedimiento que da respuesta al problema planteado, de estudio el procedimiento administrativo sancionador y el control judicial, con una población y muestra que es la conjugación, a través de la operacionalización de variables, los instrumentos para la recolección de datos, procedimientos y respectivamente los análisis de datos.

También se pueden utilizar para establecer datos que permitan medir la proporcionalidad del fenómeno en la sociedad, los métodos cuantitativos o método tradicional, precisamente Bernal (2006) nos define que “se fundamenta en la medición de las características de los fenómenos sociales, lo cual supone derivar de un marco conceptual pertinente al problema analizado,” (p. 57). Este tipo de método expresa relaciones, generaliza, determina los resultados de forma deductiva.

III. RESULTADOS

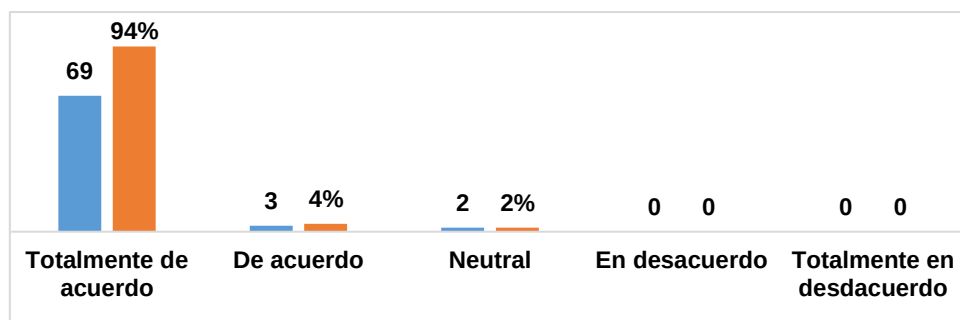
La presentación de los resultados en una investigación, se pueden presentar mediante métodos que hagan fácil su comprensión como presentación de pósteres, tablas y figuras, una de las ventajas de la presentación de los resultados de una investigación mediante son las tablas y figuras, que permite la presentación explícita de las ilustraciones.

Figura 1 Procedimiento Administrativo Sancionador



Nota. El 92% de los 74 encuestados consideraron estar totalmente de acuerdo con la potestad sancionadora de la administración pública.

Figura 2. Control Judicial



Nota. El 94% de los 74 encuestados consideraron estar totalmente con el procedimiento sancionador.

DISCUSIÓN DE RESULTADOS

En la investigación al determinar en qué medida se relaciona el debido procedimiento administrativo sancionador y el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva. Los resultados determinaron que el valor de significancia es de 0.000. Mientras que el coeficiente de correlación es 0.795, el cual demuestra que existe una relación significativa entre el debido procedimiento administrativo sancionador y el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva, en consecuencia, se rechaza la hipótesis nula. En relación a este resultado Tirado (2021) deduce que el ejercicio de la potestad

sancionadora de la Administración, no ha producido un interés particular de la situación jurídica del administrado imputado. Para Canosa (2020) la tutela administrativa efectiva es fundamental en todo procedimiento administrativo, en especial el carácter sancionador. En tal sentido es importante que exista un verdadero control eficiente del procedimiento sancionador para velar por los derechos de los particulares.

En la investigación al establecer en qué medida se relaciona la potestad sancionadora de la administración pública y el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva. Los resultados establecieron que el valor de significancia es de 0.001. Mientras que el coeficiente de correlación es 0.964, el cual demuestra que existe una relación significativa entre la potestad sancionadora de la administración pública y el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva, debido a este resultado se rechaza la hipótesis nula. En relación al resultado Gómez (2020) el ejercicio de la administración sancionadora permite a orientar y alcanzar los fines públicos que se le han encomendado, Sanz (2019) considerando las circunstancias de la política pública. Motivo por el cual todas las sanciones disciplinarias deben identificar bienes jurídicos protegidos de la persona.

CONCLUSIONES

La relación que existe entre el debido procedimiento administrativo sancionador y el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva, se subsume a la actividad administrativa sancionadora la cual debe tener un carácter especial acorde a la administración y a los particulares, por otro lado, la tutela jurisdiccional efectiva no representa una formalidad, si no que se trata de una garantía significativa, hacia los derechos de los particulares, como también influye en las obligaciones del procedimiento sancionador administrativo.

La relación de la potestad sancionadora de la administración pública con el control judicial como tutela jurisdiccional efectiva, se da por las razones prismáticas que justifican las facultades coercitivas que contemplan las normas legales. La potestad sancionadora busca dar mayor eficacia sobre la represión de la atención de los ilícitos menores y se materializa a través del procedimiento administrativo disciplinario, el mismo que lo definimos como el mecanismo de seguridad establecido con el fin de

garantizar equidad y justicia en salvaguarda de la estabilidad del servidor y el interés del servicio y el Estado.

La relación del procedimiento sancionador con los instrumentos que fueron utilizados para que el juzgador emitiera su resolución como protección al amparo del derecho tutelado que se viera afectado. En cuyo caso, la ley tiene como característica imprescindible lo específico y taxativo. Los elementos requerirles, para la configuración de los actos sancionables, las sanciones y la infracción, son elementos de la atribución punitiva de la administración pública, de la misma forma es un requisito insoslayable en el procedimiento administrativo conferido por las leyes y la normativa legal y su respectiva aplicabilidad.

IV. REFERENCIAS

- Alva, M. (2009). El principio de continuidad de infracciones regulado en la ley del procedimiento administrativo general y su implicancia en el ámbito tributario. *Blog de Mario Alva Matteucci*, <http://blog.pucp.edu.pe/blog/blogdemarioalva/2009/04/17/el-principio-de-continuidad-de-infracciones-regulado-en-la-ley-del-procedimiento-administrativo-general-y-su-implicancia-en-el-ambito-tributario/>.
- Baca, V. (2016). La retroactividad favorable en derecho administrativo sancionador. *THEMIS - Revista De Derecho*, (69), 27-43. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/16709>.
- Caballero, P. (2019). Las decisiones judiciales: justificación y racionalidad. *Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho*, (13), 67-98. <http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24487937e.2019.13.13716>.
- Campolieti, F. (2014). Control judicial de la discrecionalidad administrativa. *Derecho Procesal Administrativo*, (XXXV), 619-630. <http://www.derecho.uba.ar/docentes/pdf/el-control-de-la-actividad-estatal/cae-campolieti-control.pdf>.
- Canosa, A. (2020). La tutela administrativa efectiva en el procedimiento administrativo sancionador. *Revista Derecho y Sociedad*, 1(54), 243-266. <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/22418/21647>.
- Carbonell, F. (2017). Elementos para un modelo de decisión judicial correcta. *Revista de estudios de la justicia*, (27), 1-35. <https://doi.org/10.5354/0718-4735.2017.47956>.

- Decreto Supremo N° 011-2019-JUS. (4 de mayo de 2019). *Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27584 - Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo*. Normas Legales - El Peruano. <https://busquedas.elperuano.pe/download/url/decreto-supremo-que-aprueba-el-texto-unico-ordenado-de-la-le-decreto-supremo-n-011-2019-jus-1766381-1>.
- Del Valle, R. J. (2021). *La caducidad administrativa del procedimiento administrativo sancionador frente al principio de interdicción de arbitrariedad*. [Tesis de pregrado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos], Repository SNMSM. <https://tesis.usat.edu.pe/bitstream/20.500.12423/3809/1>.
- Exp. N° 05085-2006-PA/TC-LIMA. (07 de mayo de 2007). Tribunal Constitucional del Perú. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2007/05085-2006-AA.pdf>.
- Exp. N° 1680-2005-PA/TC-Lima. (11 de mayo de 2005). Tribunal Constitucional del Perú. <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/01680-2005-AA.pdf>.
- Exp. N° N.° 01679-2005-AA/TC-Lima. (15 de agosto de 2006). Tribunal Constitucional del Perú. <http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/01679-2005-AA.pdf>.
- Ezquiaga, F. (2011). *La motivación de las decisiones judiciales en el Derecho peruano*. Editora Jurídica Grijley. https://www.mpfm.gob.pe/escuela/contenido/actividades/docs/3316_lectura_3_la_motivacion_de_las_decisiones_judiciales_ezquiaga_2012.pdf.
- Gómez, R. (2020). Los interesados en los procedimientos administrativos sancionadores. *Ius et Praxis*, 26(2), 193-218. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122020000200193>.
- Huapaya, R. (2015). El derecho constitucional al debido procedimiento administrativo en la ley del procedimiento administrativo general de la República del Perú. *Revista de Investigações Constitucionais*, 2(1), 137-165. <https://doi.org/10.5380/rinc.v2i1.43659>.
- Instituto Hegel. (2021). ¿Qué es el Derecho Sancionador administrativo en el Perú? *Blog*.
- Islas, R. (2009). Sobre el principio de legalidad. *Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano*, (XV), 97-108. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r23516.pdf>.

- Jiménez, J. (2018). Notas acerca del concurso de infracciones en el Derecho Administrativo Sancionador: caso peruano. *Revista Derecho & Sociedad*, (50), 55-78.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/20374>.
- Laínez, A. (2016). El principio de Culpabilidad en el Derecho Administrativo Sancionador como límite de aplicación de la doctrina de los Actos Propios. *Revista de la Facultad de Derecho*, 8(13), 117-128. <http://repositorio.utec.edu.sv:8080/jspui/bitstream/11298/1053/1/112981053>.
- Leon, J. (31 de marzo de 2022). *¿La determinación de responsabilidad en materia de contratación estatal se encuentra alineada al Principio de Causalidad?* Blog prometheo.
<https://prometheo.pe/la-determinacion-de-responsabilidad-en-materia-de-contratacion-estatal-se-encuentra-alineada-al-principio-de-causalidad/>.
- Ley N° 27444. Ley del Procedimiento Administrativo General. (21 de marzo de 2002). Presidente de la República Del Perú.
https://www4.congreso.gob.pe/historico/cip/materiales/delitos_omision/ley27444.pdf.
- LP Pasión por El Derecho. (2021). La potestad sancionadora de la administración pública. *Portal Lp.*,
<https://lpderecho.pe/potestad-sancionadora-administracion-publica/>.
- Ivanega, M. (2008). Consideraciones Acerca de las Potestades Administrativas en General y de la Potestad Sancionadora. *Revista De Derecho Administrativo*, (4), 107-120.
<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14528>.
- Marcheco, B. (2009). El control judicial de la potestad discrecional de la administración pública en Cuba. *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 39(110), 57-75.
<https://www.redalyc.org/pdf/1514/151412842003>.
- Martín, R. (2013). Procedimiento administrativo sancionador en materia de contratación pública: derecho al debido proceso en sede administrativa y protección constitucional para el ejercicio de la función arbitral. *Ius et Praxis, Revista de la Facultad de Derecho*(44), 143-191.
https://revistas.ulima.edu.pe/index.php/Ius_et_Praxis/article/view/78/61.

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. [Guía para asesores jurídicos del Estado], Biblioteca Nacional del Perú N° 2017-07773. <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2017/09>.
- Navas, C. (2009). *La Potestad Sancionadora en las Contrataciones Públicas : Ley de Contrataciones del Estado y Reglamento*. Editorial San Marcos. [Http://sbiblio.uandina.edu.pe/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=309](http://sbiblio.uandina.edu.pe/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=309).
- Ortega, L. (2018). *De los mecanismos de control jurídico de los actos administrativos*. Universidad Católica de Colombia. <https://hdl.handle.net/10983/23517>.
- Pacori, J. (2020). El concurso de infracciones en el régimen disciplinario de la PNP. La importancia del concurso ideal y real de infracciones y el concurso de infractores. *Pasión por el Derecho*, <https://lpderecho.pe/concurso-infracciones-regimen-disciplinario-pnp/>.
- Perdomo, C. (2014). Control judicial de la Regulación Económica en clave de los actos administrativos proferidos por la Comisión de Regulación de Comunicaciones (CRC). *Revista Digital de Derecho administrativo*, (12), 63-104. <https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/3995/4393>.
- Prado, N. (2012). El ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la Administración Pública y sus límites tratándose de restricciones a derechos políticos. *Revista Derecho Electoral*(14), 63-91. https://www.tse.go.cr/revista/art/14/prado_hidalgo.pdf.
- Revilla, A. (2011). Entrevista al doctor Jorge Danós. En Consejo Consultivo Internacional, *El procedimiento administrativo a los 10 años de entrada en vigencia de la Ley de Procedimiento Administrativo General (LPAG)*. Revista de la facultad de derecho, (67), 13-27. https://revistas.pucp.edu.pe/imagenes/derechopucp/derechopucp_067.pdf.
- Rojas, E. (2011). El debido procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*, (67), 177-188. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/download/3147/3513/>.
- Rojas, V. (2020). El principio de tipicidad y el principio de culpabilidad, ¿qué son y cómo aplicarlos? *El portal jurídico de IUS ET VERITAS*, <https://ius360.com/el-principio-de-tipicidad-y-el-principio-de-culpabilidad-que-son-y-como-aplicarlos-veronica-rojas/>.

- Sanz, I. (2019). Colegios profesionales, relaciones colegiales y potestad sancionadora. *Revista De Derecho*, 14(1), 11–35. <https://revistas.udep.edu.pe/derecho/article/view/1571>.
- Sentencia Ex. N° 03456-2007-PA/TC-Callao. (9 de noviembre de 2007). Tribunal Constitucional Del Perú. <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2008/03456-2007-AA>.
- Tirado, J. (2021). *La motivación del acto de incoación del procedimiento sancionador*. [Tesis de maestría, Universidad Rey Juan Carlos], Registro Nacional de Trabajos conducentes a Grados y Títulos - RENATI. <https://renati.sunedu.gob.pe/handle/sunedu/3096677>.