UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO

ESCUELA DE POSGRADO

MAESTRÍA EN DERECHO

"La falta de motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias de la Municipalidad Distrital de Ate"

TESIS

PRESENTADA PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN DERECHO CON MENCIÓN EN CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD

AUTOR:

Bach. Hernández Domador, Orlando

ASESOR:

Dr. Hernández Rengifo, Freddy Widmar

Lambayeque- Perú

2022

"La falta de motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias de la Municipalidad Distrital de Ate"

Presentada por:

Bach. Orlando Hernández Domador
Autor

Dr. Freddy Widmar Hernández Rengifo
Asesor

Tesis presentada a la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo para optar el Grado de: MAESTRO EN CON MENCIÓN EN DERECHO CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD.

Aprobado por:

DR. Víctor Ruperto Anacleto Guerrero
Presidente

Dr. Gilmer Alarcón Requejo
Secretario

Mg. Leopoldo Izquierdo Hernández
Vocal

ACTA DE SUSTENTACIÓN VIRTUAL DE TESIS

Siendo las 4 p.m. del jueves 10 de febrero de 2022, se dio inicio a la Sustentación Virtual de Tesis soportado por el sistema Google Meet, preparado y controlado por la Unidad de Tele Educación de la Escuela de Posgrado de la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo de Lambayeque, con la participación en la Video Conferencia de los miembros del Jurado, nombrados con Resolución N°1161-2021-EPG, de fecha 3 de diciembre del 2021, conformado por:

Dr. VÍCTOR RUPERTO ANACLETO GUERRERO	Presidente
Dr. GILMER ALARCÓN REQUEJO	Secretario
Mg. LEOPOLDO YZQUIERDO HERNÁNDEZ	Vocal
Dr. FREDDY WIDMAR HERNÁNDEZ RENGIFO	Asesor

Para evaluar el informe de tesis del tesista ORLANDO HERNÁNDEZ DOMADOR, candidato a optar el grado de MAESTRO EN DERECHO CON MENCIÓN EN CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD con la tesis titulada "LA FALTA DE MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES DE SANCIÓN ADMINISTRATIVAS NO TRIBUTARIAS DE LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE ATE".

El Sr. Presidente, después de transmitir el saludo a todos los participantes en la Video Conferencia de la Sustentación Virtual ordenó la lectura de la Resolución N°124-2022-EPG de fecha 28 de enero de 2022 que autoriza la Sustentación Virtual del Informe de tesis correspondiente, luego de lo cual autorizó al candidato a efectuar la Sustentación Virtual, otorgándole **30 minutos** de tiempo y autorizando también compartir su pantalla.

Culminada la exposición del candidato, se procedió a la intervención de los miembros del jurado, exponiendo sus opiniones y observaciones correspondientes, posteriormente se realizaron las preguntas al candidato.

Culminadas las preguntas y respuestas, el Sr. Presidente, autorizó el pase de los miembros del Jurado a la sala de video conferencia reservada para el debate sobre la Sustentación Virtual del Informe de tesis realizada por el candidato, evaluando en base a la rúbrica de sustentación y determinando el resultado total de la tesis con **18 p**untos, equivalente a **MUY BUENO,** quedando el candidato apto para optar el Grado de MAESTRO EN DERECHO CON

UNPRG	ESCUELA DE POSGRADO *M. Sc. Francis Villena Rodríguez*	Versión:	01
		Fecha de Aprobación	29-8-2020
UNIDAD DE INVESTIGACION	**FORMATO DE ACTA DE SUSTENTACIÓN VIRTUAL DE TESIS**	Pág. 2 de 3	

MENCIÓN EN CONSTITUCIONAL Y GOBERNABILIDAD.

Se retornó a la Video Conferencia de Sustentación Virtual, se dio a conocer el resultado, dando lectura del acta y se culminó con los actos finales en la Video Conferencia de Sustentación Virtual.

Siendo las 5.20 p.m. se dio por concluido el acto de Sustentación Virtual.

PRESIDENTE

SECRETARIO

VOCAL

ASESOR

Formato : Físico/Digital	**Ubicación :** UI- EPG - UNPRG	**Actualización:**

Declaración jurada de originalidad

Yo, Bach. Orlando Hernández Domador investigador principal, y Dr. Freddy Widmar Hernández Rengifo, asesor del trabajo de investigación **"La falta de motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias de la Municipalidad Distrital de Ate"**, declaramos bajo juramento que este trabajo no ha sido plagiado, ni contiene datos falsos. En caso se demostrara lo contrario, asumo responsablemente la anulación de este informe y por ende el proceso administrativo a que hubiere lugar. Que puede conducir a la anulación del título o grado emitido como consecuencia de este informe.

Lambayeque, 17 de diciembre del 2021

Bach. Orlando Hernández Domador Autor	Dr. Freddy Widmar Hernández Rengifo Asesor

DEDICATORIA

A mis amores de toda la vida, Cyntia y Fabrizio Nicolás, por el amor infinito que me entregan todos los días de mi vida.

Orlando

AGRADECIMIENTO

A mis padres Orlando Américo y Jesús María, eternamente agradecido por el apoyo incondicional que me brindan día a día, hasta incluso después de haberme convertido en un profesional.

A mi asesor Freddy Hernández, quien fue mi guía y ayuda en este trabajo de investigación.

A los docentes de la Facultad de Derecho y Ciencias políticas de la UNPRG, agradecerles por la formación y disciplina realizada en mi persona.

ÍNDICE GENERAL

Índice de Tablas

Índice de Figuras

RESUMEN

La presente tesis aborda el tema de la motivación de las resoluciones administrativas de sanción en específico las no tributarias emitidas en la Municipalidad Distrital de Ate, siendo su problema de investigación formulado si ¿Las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad Distrital de Ate en los años 2019 y 2020 están debidamente motivadas?, ello nos llevó a poder desarrollar la potestad sancionadora establecida en el procedimiento administrativo sancionador, describir la motivación administrativa y analizar las resoluciones administrativas de sanción emitidas por la comuna en un periodo establecido. El trabajo formulado es de tipo descriptivo, ya que ha tenido como finalidad demostrar que en las resoluciones administrativas de sanción no presenta una adecuada motivación y esta es deficiente. La hipótesis de trabajo señala que si se motiva adecuadamente las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad Distrital de Ate; entonces, estas tendrán validez y el procedimiento sancionador instaurado será legal.

Para ello, el método empleado en la presente tesis es el método inductivo-deductivo, por lo que se ha hecho uso de ambos métodos lo cual ha permitido conocer como la no adopción de los criterios que señala la ley 27444 para motivar las resoluciones de sanción administrativas no tributarias en cada caso afecta la legalidad y el debido procedimiento, por lo tanto urge identificar y aplicar mecanismos que permitan dar lineamientos internos tanto de proceso, de capacitación y normativo que permitan adecuar dichos criterios y obtener una debida motivación de dichas resoluciones administrativas. Así mismo, se usó el método descriptivo explicativo buscando describir y explicar el objeto. De la misma manera se usó del método dogmático lo que permitió hacer un análisis

del problema, basándose en la norma, la doctrina y la jurisprudencia del Tribunal Constitucional y; finalmente el método histórico, que se relaciona la presente investigación con el objeto de estudio partiendo del origen, es decir desde que se emite la Ordenanza 481-MDA en diciembre del 2018 que es la que rige el procedimiento administrativo sancionador de la comuna, por lo que la muestra se toma en los años 2019 y 2020. El diseño de investigación realizado es no experimental debido a que no se hizo variar deliberadamente la forma intencional de la variable independiente para ver su efecto sobre la dependiente, por lo que se recoge la información y se analiza la información tal como se da en su contexto natural. Así mismo El diseño de investigación es traseccional porque la observación en la investigación se realiza en un único momento, recolectando datos de cada categoría de las variables y reportándolos. Finalmente, la presente investigación es descriptiva porque busca detallar las características de procesos, fenómenos, personas y objetos. Se utiliza en el presente estudio la técnica de la observación documental y análisis de contenido, teniendo como instrumento de investigación el análisis de casos, lista de cotejo y fichas de análisis documental que nos permiten hacer análisis de la información base obtenida.

En la presente investigación se realizó un estudio estadístico de casos prácticos, específicamente de resoluciones administrativas sancionadoras no tributarias emitidas durante el año 2019 y el primer semestre del año 2020, resoluciones emitidas por la Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate, complementado con el análisis con una lista de cotejo que permitió identificar las dimensiones e ítem de trabajo que finalmente nos permitió hacer un análisis estadístico de dicha información a través de tablas y figuras estadísticas; dando como resultado que las

dichas resoluciones sancionadoras emitidas por la comuna carecen de una debida motivación, de un análisis y razonamiento que permita vislumbrar los fundamentos de hecho y de derecho porque se impuso la sanción restrictiva de derechos, razón por la que es necesario que el ente municipal tome en cuenta ciertos criterios establecidos en la presente tesis para sustentar y motivar las resoluciones administrativas sancionadoras, y esto con la finalidad de evitar su futura nulidad de dicho acto administrativo.

Palabras claves: *Resolución de Sanción, Motivación administrativa, Procedimiento administrativo sancionador no tributario, etapa instructiva, etapa sancionadora, principios de razonabilidad, principio de proporcionalidad.*

EL AUTOR

ABSTRACT

This thesis addresses the issue of the motivation of administrative sanction resolutions, specifically the non-tax ones issued in the District Municipality of Ate, being its research problem formulated if? The non-tax administrative sanction resolutions issued by the District Municipality of Ate In the years 2019 and 2020 are they duly motivated? This led us to be able to develop the sanctioning power established in the sanctioning administrative procedure, describe the administrative motivation and analyze the administrative sanction resolutions issued by the commune in an established period. Of the work formulated of a descriptive type, since it has had the purpose of demonstrating that in the administrative sanction resolutions it does not present an adequate motivation and this is deficient. The working hypothesis indicates that if the non-tax administrative sanction resolutions issued by the District Municipality of Ate are properly motivated; then, these will be valid and the sanctioning procedure established will be legal.

For this, the method used in this thesis is the inductive-deductive method, which is why both methods have been used, which has allowed us to know how the non-adoption of the criteria indicated by law 27444 to motivate sanction resolutions Non-tax administrative procedures in each case affect legality and due procedure, therefore it is urgent to identify and apply mechanisms that allow internal guidelines for both process, training and regulations that allow to adapt said criteria and obtain a proper motivation for said administrative resolutions. Likewise, the descriptive explanatory method was used, seeking to describe and explain the object. In the same way, the dogmatic method was used, which allowed an analysis of the problem, based on the norm, doctrine and

jurisprudence of the Constitutional Court and; finally, the historical method, which relates this research to the object of study based on the origin, that is, since Ordinance 481-MDA was issued in December 2018, which is the one that governs the administrative sanctioning procedure of the commune, therefore the sample is taken in the years 2019 and 2020. The research design carried out is non-experimental because the intentional form of the independent variable was not deliberately varied to see its effect on the dependent variable, so the information is collected and Information is analyzed as it occurs in its natural context. Likewise, the research design is cross-sectional because the observation in the research is carried out in a single moment, collecting data from each category of variables and reporting them. Finally, this research is descriptive because it seeks to detail the characteristics of processes, phenomena, people and objects. The technique of documentary observation and content analysis is used in this study, having as a research instrument the analysis of cases, a checklist and documentary analysis sheets that allow us to analyze the base information obtained.

In this research, a statistical study of practical cases was carried out, specifically of non-tax administrative sanctioning resolutions issued during 2019 and the first semester of 2020, resolutions issued by the Sub-management of Control, Operations and Sanctions of the District Municipality of Ate , complemented with the analysis with a checklist that allowed us to identify the dimensions and work item that finally allowed us to make a statistical analysis of said information through tables and statistical figures; As a result, the said sanctioning resolutions issued by the commune lack proper motivation, an analysis and reasoning that allows a glimpse of the grounds of fact and law because the restrictive sanction of rights was imposed, which is why it is necessary that the municipal entity take

into account certain criteria established in this thesis to support and motivate sanctioning administrative resolutions, and this in order to avoid the future nullity of said administrative act.

Keywords: Resolution of Sanction, Administrative motivation, Non-tax sanctioning administrative procedure, instructive stage, sanctioning stage, principles of reasonableness, principle of proportionality.

THE AUTHOR

INTRODUCCION

La potestad sancionadora que ostentan las municipalidades de nuestro país se ejerce en un marco normativo de la ley 27444, ley del Procedimiento administrativo sancionador y las normas especiales dadas por las ordenanzas que regulan tanto el procedimiento como el establecimiento de las infracciones administrativas. Dicha potestad está sujeta a cierto tipo de limitaciones para evitar situaciones arbitrarias y el uso abusivo de poder contra los administrados, control que se realiza con la aplicación de principios administrativos y la cautela de que las decisiones que emita la autoridad administrativa debidamente motivadas donde se exponga un razonamiento mínimo tanto de hecho como de derecho.

La presente tesis esta encausada en determinar la existencia de la debida motivación en las resoluciones administrativas de sanción no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate con la relevancia de poder tener una jurisdicción administrativa democrática, donde se permita tener el mecanismo de control de las decisiones sancionadoras que emita la entidad, así como para conocer la verdad de los hechos relacionados con la normatividad vigente; fomentando de esta manera a la transparentabilidad del procedimiento instaurado, lo que le daría legitimidad al mismo.

A fin de esquematizar esta investigación, en el Capítulo I se analizará el objeto de estudio, delimitándose realidad problemática, formulación del problema de investigación, justificación e importancia de la investigación, objetivos, hipótesis, variables, tipo de investigación y antecedentes de la investigación.

El segundo apartado de la investigación corresponde al Marco Teórico, estructurado en tres sub capítulos, el primero referido al procedimiento administrativo sancionador no tributario donde se ha esbozado las temáticas de la potestad sancionadora,

el procedimiento administrativo sancionador y los principios que rigen y regulan el procedimiento. El segundo subcapítulo referido a la motivación administrativa y sus categorías, el acto administrativo, naturaleza de la motivación administración y la debida motivación desde el enfoque judicial y constitucional. Finalmente el subcapítulo III referido a la descripción de la motivación de las resoluciones administrativas de sanción emitidas por la municipalidad de Ate revisando el procedimiento que usa basado en la Ordenanza Municipal 481-MDA.

En el Capítulo III, concerniente al análisis de datos, donde se analiza el tipo de investigación, método y diseño de investigación, población y muestra, técnica de recolección de datos, procesamiento y análisis e interpretación de datos. Se realizará el procesamiento de la información y la discusión de los resultados, efectuando un análisis de aspectos que deben observarse para una adecuada motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate, Finalmente se expondrán las conclusiones y recomendaciones.

Lambayeque, Diciembre del 2021

Br. Orlando Hernandez Domador

CAPITULO I

ANALISIS DEL OBJETO DE ESTUDIO

1. Realidad problemática.

La motivación de una decisión administrativa con el transcurrir el tiempo ha ido cambiando, pasando en un primer momento de ser un mero elemento formal del acto administrativo para ostentar una mayor importancia, como un elemento esencial que permita justificar la actuación o decisiones que adopte la administración. Sin embargo, habría que evaluar si de la inmensa cantidad de decisiones administrativas que se emiten a diario por nuestras instituciones públicas están debidamente motivadas, cumpliendo con las exigencias de ley, y que brinden la seguridad y garantía al ciudadano, se respete el debido procedimiento y permita el procedimiento ejercer el derecho a la defensa legitima, permitiendo con ello evitar la vulnerando de sus derechos.

En razón de la relevancia e importancia de la motivación, es que en diferentes doctrinas de los diversos países se viene discutiendo acerca de la obligación de la motivación del acto administrativo. Según Rocha (2016) nos dice que los procedimientos administrativos de Alemania consideran un elemento importante y básico a la motivación de todos los actos administrativos, siendo obligatorio que en dichos actos administrativos tengan la fundamentación de los hechos y legales que la administración razona y que le permite tomar una decisión. Así mismo señala que en algunos casos no existe la necesidad de que se fundamente, mayormente en los casos de solicitud o declaración donde no se genera daño a otro; si el destinatario conoce el criterio adoptado o es fácilmente entendible,

cuando existe diferentes casos y no hay la necesidad de la fundamentación individualizada, si lo que se solicita deriva de una exigencia normativa entre otras.

En la doctrina italiana desde el siglo anterior se viene luchando por la obligatoriedad de motivar los actos administrativos, y esto debido a que en su legislación no existe dicha exigencia; no obstante en la lista de principios de la ley Nª 247/90 ley que tiene respaldo de los tribunales de Italia sustenta que si en el acto administrativo emitido se limita o restringe derechos de los ciudadanos, obligatoriamente debe existir una motivación expresa; en otros casos que no exista dicha limitación es potestativa (Rocha,2016).

El legislador español determina la obligatoriedad de la motivación de los actos administrativos en algunos supuestos, es decir la llamada motivación específica, ello en razón lo particular tratado en dichos actos; sin embargo, se contrapone con lo señalado en el art. 103.1 de la carta magna española donde se interpreta que existe la necesidad de la motivación general es decir de todos los actos administrativos (Rocha, 2016).

En la legislación peruana, la necesidad de motivar los actos administrativos lo encontramos el art. 6 de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante LPAG), donde se aprecia la exigencia de la legitimidad y restringir los actos arbitrarios en la actuación pública por intermedio de la motivación de dichos actos emitidos. En ese sentido hay una obligatoriedad a la autoridad administrativa de que sus decisiones sean pensadas y reflexionadas, necesitando para ello explicar con los hechos y la normatividad vigente la decisión que toma dicha autoridad (Moron, 2020).

El Congreso de la Republica del Perú (2001) a traves de la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley 27444 y modificatorias vigente en nuestro pais, en su art. 10.2 señala que el cumplimiento de la motivación administrativa puede dar lugar a

consecuencias sobre los actos administrativos mismos y sobre las autoridades que los emiten. Las sanciones sobre los actos son la nulidad. Así mismo en la Ley 27444, Ley de Procedimientos Administrativo General, se encuentra regulado los requisitos que debe tener el acto administrativo para su validez, siendo uno de ellos la obligación de establecer una debida motivación cuando una autoridad se pronuncie en relación a un interés de un administrado, más aún si se va a restringir derechos personales o colectivos, en el marco de un procedimiento administrativo.

El Tribunal Constitucional peruano (2011) (en adelante TC) al interior de la Sentencia N° 04123-2011-PA/TC emitida en el año 2011 nos grafica el grado de muy importante que tiene la motivación de las resoluciones administrativas; debido a que genera certidumbre y seguridad no solo al administrado sino a la misma colectividad al derecho a la motivación de las decisiones o resoluciones administrativas que emiten; que el razonamiento que realizan sea manifiesto y evidente no solo de los hechos ocurridos sino también de las normas o leyes aplicadas al caso. Entonces los razonamientos que apoyan a la decisión administrativa es una exigencia necesaria y obligatoria para todos los actos administrativos brindando con ello legalidad a dichos actos. En ese sentido dada la relación estrecha y vinculante que existe entre las personas con las actividades de la administración, hay una obligatoriedad de motivar las decisiones que se emitan ya que garantía de que se emite un acto administrativo razonado y no arbitrario.

En razón de ello ya tenemos pronunciamientos desde el Tribunal Constitucional donde se destaca y subraya que la falta de motivación o motivación insuficiente es sinónimo de arbitrariedad, ilegalidad y abuso de poder, toda vez que dicha condición de motivar es un requisito obligatorio que debe tener un acto administrativo cuando se

pronuncie en relación a un intereses personales o colectivos en la medida en que es un requisito exigible por la Ley N.° 27444, de tal manera que la falencia o inexistencia de una decisión razonada y suficiente en una decisión administrativa vulnera Así, la falta de fundamento racional suficiente de una actuación administrativa es por sí sola contraria a las garantías del debido procedimiento administrativo.

La presente investigación es motivada por la problemática generada por la trasgresión del principio de legalidad en las resoluciones de sanción impuestas por las municipalidades en razón de infracciones cometidas por las personas naturales o jurídicas referente a las actividades comerciales que realizan, pues siendo los gobiernos locales aquellos que deben velar por el cumplimiento de la ley, esto no ocurre en la práctica debido a que muchas veces en el procedimiento sancionador no se motiva las resoluciones de sanción con los informes técnicos respectivos, pruebas o medios suficientes que acrediten la infracción, como tampoco se pone en conocimiento del administrado de dichos informes o medios probatorios que sustentan la decisión sancionadora, lo cual puede verse afectado en sus derechos y/o intereses al no conocer los fundamentos y basamento de la comisión de infracciones administrativas.

En ese sentido, al no estar motivado la decisión de la autoridad administrativa respecto a un procedimiento sancionador instaurado, se genera una controversia, por un lado la versión del administrado el cual señala no haber cometido la infracción, palabras y argumentos enfrentados contra lo dicho por el ente municipal el cual sanciona al administrado por la infracción detectada y vinculada al administrado, pero en mucho de los casos sin medios probatorios que sustente dicha comisión de infracción, así mismo como

se verá en la presente investigación, existe débil o casi nula motivación de la decisión adoptada.

El problema de la falta motivación en las resoluciones de sanción administrativas emitidos por la Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate, se puede observar tanto en las mismas resoluciones emitidas y en los recursos impugnativos presentados ante la Municipalidad ya sea por recursos de reconsideración o apelación, donde solicitan la nulidad del acto administrativo por el cual se determina la infracción administrativa no tributaria, en razón de que dichas resoluciones no están motivadas, siendo vicios insubsanables como por ejemplo la falta de medios probatorios que lo justifiquen, la falta de motivación de los hechos cometidos por el infractor, tener un formato de normas genéricas, oscuras que no se ajustan al hecho sancionado, no tener procedimientos aprobados del actuar del órgano instructor, del órgano sancionador y de la ejecución de medidas provisionales y complementarias, no ofrecer los informes técnicos a los administrados para su legítima defensa durante el procedimiento sancionador, etc; estos hechos vulneran el principio del debido procedimiento.

Así mismo la Municipalidad Distrital de Ate no tiene un lineamiento a seguir en los procedimientos instructivos y sancionadores, existe solamente la ordenanza vigente la cual expresa en forma general lo que señala la ley 27444 y modificatorias respecto a la separación de autoridad competente tanto el órgano instructor y sancionador; debiendo implementar directivas que establezcan un lineamiento de las competencias de los órganos sancionadores e instructores (TUO 004-2019-JUS, 2019).

2. Formulación del problema de investigación.

Después de haber analizado la realidad problemática del tema investigado, se formuló el siguiente problema: **¿Las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad Distrital de Ate en los años 2019 y 2020 están debidamente motivadas?**

3. La justificación e importancia de la Investigación.

La motivación de resoluciones de sanción en sede administrativa es importante porque más allá de buscar comunicar a las partes las razones que fundamenten la adopción de la decisión sobre los hechos, es darle fuerza al debido proceso generando en él la legitimidad, así mismo brindando la oportunidad de que ambas partes puedan ejercer el derecho a la defensa en forma oportuna impugnando decisiones administrativas si lo consideran pertinentes. Así mismo, la motivación de las resoluciones de sanción servirá para comunicar a la autoridad que corresponda las razones que sustenten la decisión para que estos puedan juzgar su corrección. Encina (2015) nos dice que que la motivacion es una herramienta garantista para el administrado que le sirve para poder defenderse en un proceso adminisrativo, donde tomara conocimiento de los hechos y permita argumentar su defensa. Es por ello, que se dice que al permitir conocer los fundamentos que tiene la decisión administrativa, se le brinda o alcanza al ciudadano información que el puede avizorar posibilidades o no de éxito.

Las sanciones administrativas como expresión del poder público que ejercen los funcionarios municipales están alineadas a los principios constitucionales, como por ejemplo el de razonabilidad, el debido procedimiento, entre otros; los cuales tienen que ser

tomando en cuenta para la motivación de dichas decisiones, ya que al motivar se comunica a la población como procedió en su actuar y satisface con ello la molestia que pueda ocasionar el desconocimiento por qué se toma una decisión (Rocha, 2016).

Por lo dicho por los autores citados, la motivación de una decisión administrativa es relevante para poder tener una jurisdicción administrativa democrática, donde se permita tener el mecanismo de control de las decisiones sancionadoras que emita la entidad, así como para conocer la verdad de los hechos relacionados con la normatividad vigente; fomentando de esta manera a la transparentabilidad del procedimiento instaurado, lo que le daría legitimidad al mismo.

La trascendencia de este tema en nuestra sociedad, es justamente el análisis de poder encontrar como se vienen emitiendo las resoluciones de sanción, investigando si están debidamente motivadas que se ajusten al grado de legitimidad, que se encuentren justificadas las decisiones administrativas que de un resultado justo buscando llegar a la verdad, ya que de darse lo contrario con una indebida motivación en la decisión administrativa, al momento de resolver los recursos impugnativos decaen en nulos.

4 Objetivos:

4.1 Objetivo general.

Determinar de qué manera las Resoluciones de Sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad Distrital de Ate en los años 2019 y 2020 deben estar debidamente motivadas para evitar su nulidad.

4.2 Objetivos específicos.

- ✓ Identificar el Procedimiento Administrativo Sancionador que conlleva a imponer las resoluciones de sanción administrativas no tributarias.

- ✓ Describir la motivación administrativa y sus dimensiones
- ✓ Describir como motiva la Municipalidad de ate las resoluciones de sanción administrativas no tributarias.
- ✓ Analizar las resoluciones de sanción administrativas emitidas en un procedimiento administrativo sancionador no tributario

5 La Hipótesis y variables.

5.1 Hipótesis

Si se motiva adecuadamente las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad Distrital de Ate; entonces, estas tendrán validez y el procedimiento sancionador instaurado será legal.

6. Variables.

Variables que se deprenden de las hipótesis causales:

Variable independiente:

La motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias.

Variable dependiente:

Validez y el procedimiento administrativo sancionador instaurado será legal.

7. Tipo de Investigación.

Según su propósito del presente estudio, es una investigación básica. El Consejo Nacional de ciencia y Tecnología (CONCYTEC) señala que la investigación básica busca comprender aspectos importantes de los fenómenos, de lo que se observa o de las relaciones que existen para incrementar el conocimiento (CONCYTEC, 2020). En el presente estudio se busca recoger información de la realidad municipal referido a los procedimientos administrativos sancionadores no tributarios de actividades comerciales

para fortalecer el conocimiento científico en el campo del derecho administrativo y derecho constitucional.

Según Hernández, Fernández, y Baptista (2014), “El enfoque cualitativo se basa en métodos de recolección de datos no estandarizados ni predeterminados completamente. Tal recolección consiste en obtener las perspectivas y puntos de vista de los participantes” (p.41). En razón del carácter la presente investigación es cualitativa, ya que se busca el significado y el sentido es decir la motivación de las resoluciones de sanción emitidas por autoridad competente en la administración pública.

8. Antecedentes de la Investigación.

La importancia que hoy en nuestros días tiene la motivación del acto administrativo, es de trascendental importancia, ya que una decisión administrativa que conlleve a imponer una sanción por una infracción cometida teniendo como marco los procedimientos especiales que señala la Ley General del Procedimiento Administrativo-LPAG, tiene que estar debidamente sustentada con los diferentes medios probatorios que se tenga de dicho procedimiento y el sustento legal que motiven dicha decisión. Es ahí donde va dirigida esta investigación, en razón de poder valuar los diferentes trabajos realizados referentes a la motivación de una decisión administrativa, la relevancia que tiene el sustentar el acto administrativo y la consecuencia que generaría su nulidad si no se realiza la motivación correspondiente. Para poder realizar el presente estudio, se ha procedido a la revisión de literatura y trabajos que tengan relación con el objeto de estudio, lo cual servirá como base para la investigación y la discusión de los resultados, comenzando con los antecedentes internacionales, nacionales y terminando en los que se da en nuestra localidad.

Rocha (2016) realizó un estudio respecto a la motivación de los procesos administrativos sancionadores en Chile, donde entre sus principales conclusiones señala que el espacio y sitio que ocupa la motivación administrativa es similar a la relacionada con la fundamentación de las sentencias judiciales. En razón de ello es que la característica de la motivación como respaldo a una decisión de la autoridad administrativa significa una justificación de los actos emitidos. En ese sentido, dicha garantía que trasmite la motivación a la autoridad no solo va dirigida a los que les interesa o se encuentran incluidos en dicho procedimiento, sino también a todo el colectivo ciudadano. En dicho estudio identifican la dimensión público y política que tiene la motivación en la esfera administrativa, resaltando la función democrática que legitima su actuación de la autoridad administrativa frente a la ciudadanía. Se resalta la tremenda importancia que tiene la motivación en las decisiones administrativas para transmitir confianza por parte de las instituciones, constituyendo una estructura de soporte de transparencia y legitimidad. El trabajo de investigación antes mencionado, es muy importante porque resalta la importancia de la motivación del acto administrativo con su función democrática que permite legitimar el actuar de la administración brindando confianza en el administrado hacia sus instituciones.

López (2015) en su trabajo de investigación respecto a la motivación como herramienta de defensa señala que la autoridad administrativa en un caso concreto dicta un acto administrativo puede ser a favor del administrado o adverso a él; siendo que si fuera dicha decisión contra sus pretensiones, puede recurrir ejerciendo su derecho el administrado a impugnar dicha decisión en vía administrativa, pudiéndolo hacer posterior a ello en vía judicial. Es por ello la importancia de que la autoridad exponga las razones de

su decisión a través de la motivación, para que el particular se pueda defender y no producir indefensión, pues al estar cuestionado el derecho del particular y ser sujeto de una sanción administrativa es importante conocer las razones por las cuales se afecta dichos derechos a personas naturales o jurídicas generando de esa manera la tutela judicial efectiva que se encuentra reconocida en la constitución. Así mismo existen actos administrativos que resuelve la autoridad que no necesitan motivar toda vez que no existe sospecha de discrecionalidad y dicha decisión se encuentra reglada a ley no produciendo indefensión como son por ejemplo las autorizaciones administrativas que no afectan a terceros y son actos a favor del administrado.

La tesis antes mencionada esta considerablemente relacionada a esta investigación porque sugiere que la motivación de las resoluciones administrativas tiene gran importancia en el sentido de brindar al administrado el derecho a la defensa, basado en las razones que la administración aduce para desestimar su pretensión en la resolución administrativa, o en la que se imputan las infracciones cometidas; en razón de ello el administrado puede armar su defensa y exponer los argumentos necesarios que desvirtúen el procedimiento sancionador imputado. Así mismo se puede apreciar que el autor señala de algunos actos administrativos que no necesitan motivación como las autorizaciones, que no es el caso que se está investigando toda vez que en las resoluciones administrativas sancionadoras si hay afectación personal y colectivas restringiendo los derechos constitucionales de los administrados y existe la exigibilidad de que las autoridades motiven sus decisiones.

Para Gallardo (2010) en su revista especializada de derecho administrativo explica las consecuencias de la falta de motivación señalando que si se incumple con la exigencia

de motivar los actos administrativos con la referencia de los hechos ocurridos en forma breve, la inobservancia de la respectiva fundamentación de la ocurrencia de la infracción en conformidad con la normativa administrativa, traerá como consecuencia la anulabilidad del acto administrativo. Esta ausencia de motivación pueden ser vicios invalidantes si es que es que el administrado interesado desconoce los motivos que ha llevado a la administración a dictar dicho acto, generando indefensión y vulneraria el derecho a la defensa o; podría ser un vicio no invalidante o de una mera irregularidad al no producirse desconocimiento y el administrado conocer los motivos de su decisión de la autoridad administrativa. Para poder resolver estos dos supuestos es necesario investigar si realmente existe una ignorancia de los motivos de la fundamentación del acto y si se ve recortado el derecho de defensa del administrado.

El citado trabajo es un referente específico donde se señala la severa consecuencia que tendría la resolución administrativa de sanción de la anulabilidad del acto administrativo si es que este no se encuentra motivado. Sin embargo, no comparto la opinión con el autor de la referencia citada en el extremo que señala que sería “una irregularidad no invalidante, en el caso que no se haya producido ese desconocimiento de los motivos y razones en que se funda la decisión administrativa”; en razón de que no existen supuestos de motivación, realmente la motivación de una decisión administrativa como es la emisión de una resolución de sanción por infracción administrativa tiene que estar motivada, donde se fundamenten las razones de comisión de la infracción tanto de hechos como de derecho evitando arbitrariedades y abuso de derecho, pues dichas sanciones cambian la realidad del administrado que ejerce una actividad comercial.

León (2015), señala que es conocido que el desenlace final de un procedimiento administrativo es la emisión del acto administrativo correspondiente el cual puede ser favorable o desfavorable al administrado; por lo que es importante que se motive dichos actos para que se conozca el razonamiento que realizó la autoridad para tomar dicha decisión. Con el soporte que brinda la motivación a los actos administrativos permite no solamente fortalecer la seguridad jurídica de los procedimientos administrativos sino garantizar la confianza en los administrados del actuar estatal, mejorando la interacción de la administración pública con los administrados, fomentando la inversión privada y permitiendo la formalización de actividades comerciales.

El citado estudio, nos revela la importancia de motivar el acto administrativo, toda vez que debe existir total certeza en cuanto al razonamiento llevado a cabo antes de tomar la decisión de imponer una resolución de sanción donde se imputen infracciones cometidas por el administrado; garantizando con ello la confianza de los administrados y la existencia de seguridad jurídica en dicho procedimiento administrativo.

Villanueva (2017) en su trabajo de investigación donde realiza un análisis del debido procedimiento en el procedimiento sancionador de la Municipalidad de Los Olivos-Lima de tipo de investigación descriptiva explicativa, concluyendo que los inspectores de transportes del distrito de los Olivos de Lima imponen el acta de control sin estar debidamente motivada ni exponiendo las razones y motivos de dicha imposición, vulnerando el debido procedimiento y cuestionando su validez en merito a lo señalado en la ley 27444 que señala los requisitos que debe tener todo acto administrativo para su validez.

Cotrina (2019) en su investigacion refererida a interpretar las impugnaciones de sanciones administrativas en via judicial de la Municipalidad de Trujillo respecto a la motivacion concluye la norma municipal sancionadora, no tiene condiciones de previsibilidad para que exista proporcion entre las infracciones cometidas con las sanciones impuestas en conformidad con el principio de razonabilidad, pues no tiene graduacion de sanciones ni tampoco prevee que las medidas complementarias sean aplicadas en forma opcional de acuerdo a cada caso concreto; por lo que la norma municipal usada no se ajusta al principio de razonabilidad, no estando acorde a a lo emanado por la ley 27444 y la jurisprudencia constitucional.

CAPITULO II

MARCO TEORICO

Sub Capítulo I:

El Procedimiento Administrativo Sancionador no Tributario

Según Morón (2015) nos dice que el objetivo del procedimiento sancionador que es un procedimiento especial es darle las suficientes garantías al administrado para que ejerza su derecho de defensa; ya que ya la administración realizo la parte instructiva, por lo que la imputación es directa, buscando la certidumbre jurídica y real, a partir del procedimiento de fiscalización y comprobación. Así mismo dicho autor puntualiza que se tiene que motivar los actos que se realicen en la etapa instructiva y esto se va a lograr con las acciones de fiscalización, inspección y supervisión, acciones necesarias para poder evidenciar la existencia de irregularidades o contravenciones al ordenamiento jurídico, por lo que resulta incongruente no realizar estas acciones e ir directamente a una decisión sancionatoria, que ya de por sí estaría vulnerando el debido procedimiento.

Conceptualizando al procedimiento Administrativo sancionador se puede señalar que es el conjunto de actos relacionados, articulados, concatenados y sistematizados entre sí, teniendo como finalidad la verificación de la comisión de una infracción administrativa y consecuentemente la imposición de una sanción administrativa. Dicho actuar se inicia de oficio dentro de las actuaciones de fiscalización planificadas pro la unidad orgánica respectiva y de acuerdo a sus competencias; como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades, por denuncia vecinal, o por denuncia de los medios de comunicación; constituyendo un mecanismo de corrección de la actividad administrativa y un medio para asegurar al presunto infractor, ejercer su derecho a la

defensa, alegando y probando lo que le resulte favorable y controlando, a la par, la potestad sancionadora de la Administración.

1. La potestad sancionadora de la Administración

Cotrina (2019) señala que la potestad sancionadora de la Administración pública, está sujeta a cierto tipo de limitaciones para evitar situaciones arbitrarias y evitar el abuso de poder contra los administrados; en tal sentido, el ordenamiento administrativo, a través de la Ley N° 27444, ha consagrado una serie de principios que, de manera general, debe observar la Administración al momento de ejercer su potestad sancionadora, entre los cuales se pueden destacar el principio de legalidad, el debido proceso y el principio de razonabilidad, entre otros.

García (1991) nos dice que siempre hay que tomar en cuenta que la constitución se encuentra por encima de la ley, y esta primacía permite no solo aplicar las reglas de las leyes sino también la aplicación de los principios, toda vez que las normas deben ser interpretadas acudiendo a los principios, encontrándose el principio de proporcionalidad, razonabilidad entre otros. En razón de ello, la propia constitución ha establecido limitantes para poder ejercer el poder público a través de los valores, principios y derechos constitucionales.

Tirado (2011), nos dice que el uso racional del poder está directamente relacionada con la vigencia de los derechos fundamentales y es proporcional al proceso de constitucionalización, por ello el principio de proporcionalidad toma mucha relevancia en los procedimientos administrativos lo cual va a permitir medir y controlar el poder de la autoridad administrativa, permitiendo que no restringa más allá de lo que resulte necesario

los derechos fundamentales de las personas, tutelando de esta manera los derechos públicos.

En los procedimientos administrativos sancionadores que se establecen en las Municipalidades, deben estar amparados en el DS 006-JUS-2017, derogado y modificado por el DS 004-JUS-2019, decreto que señala las disposiciones a seguir en el procedimiento administrativo sancionador, por lo cual todo gobierno municipal en plazo de ley tiene que adecuar su reglamento de aplicación de sanciones a dichas disposiciones, en conformidad con lo señalado en el DS 004-JUS-2019 que modifica al DS 006-JUS-2017 señala: "Artículo 254.- Caracteres del procedimiento sancionador 254.1 Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción(…)", así mismo el DS 004-JUS-2019 emitido el 25 de enero del 2019 señala en su Segunda disposición complementaria transitoria "Plazo para la adecuación de procedimientos especiales Reglamentariamente, en el plazo de seis meses a partir de la publicación de esta Ley, se llevará a efecto la adecuación de las normas de los entes reguladores de los distintos procedimientos administrativos, cualquiera que sea su rango, con el fin de lograr una integración de las normas generales supletoriamente aplicables". En ese sentido, cuando hablamos de la potestad sancionadora establecida por cualquiera de las entidades, establece las infracciones administrativas y las consecuentes sanciones a los administrados, tomando en cuenta siempre los principios de la potestad sancionadora administrativa, contemplados en el art. 246 del TUO de la ley 27444, que son los principios de: legalidad, razonabilidad, irretroactividad, tipicidad, , debido procedimiento, concurso de infracciones,

causalidad, continuación de infracciones, presunción de licitud, culpabilidad y non bis in ídem.

Cotrina (2019) refiriéndose a la potestad sancionadora de la administración nos dice que el derecho administrativo sancionador está directamente relacionado con la potestad sancionadora de la Administración, potestad que es exclusiva del poder público, entre las cuales se encuentran la potestad de mando, la potestad administrativa y la potestad sancionadora en general; que en el presente caso es la aplicación punitiva del estado a través de sanciones administrativas regulando las actividades diarias de los ciudadanos.

Nieto (1994) nos dice que en tiempos pasados la policía tenía la potestad y poder sancionador desde la esfera administrativa española, pero, ese poder ha evolucionado, estando en nuestros días la potestad sancionadora en manos de los jueces y tribunales, donde el estado tiene el derecho a sancionar frente a los ciudadanos siempre que las autoridades que ejercen dicha potestad se encuentren legitimados.

En ese sentido, Ossa (2000) nos comenta que la potestad sancionadora viabiliza que la Administración realice la acción punitiva, efectivizándose con la imposición de sanciones a los administrados; así mismo el autor nos señala que dicha potestad sancionadora administrativa se considera como el jus puniendi que ejercen los jueces y tribunales en la esfera penal.

Para Gómez, Isla, y Mejia (2010) señalan que potestad sancionadora regula y garantiza que los ciudadanos en el ejercicio de sus deberes no entorpezcan ni obstaculicen el orden público; por lo que dentro del marco normativo se contempla la potestad sancionadora ejercida a través de la sanciones, ya que de no existir este poder sancionador, existiría un descontrol y desacato constante de las obligaciones de los ciudadanos,

generando un caos y desgobierno generando afectación no solo de derechos colectivos sino afectación a los interés públicos.

Por otro lado, Rojas (2015) refiriéndose a la rama del derecho público llamada Derecho Administrativo Sancionador se encuentra siempre en la relación que existe entre Estado y administrados, teniendo presencia para regular las actividades diarias que se realizan, así por regula el actuar de un conductor de un vehículo cuando este infringe normas establecidas, imponiéndose una multa y/o medida cautelar.

2. Elementos de la potestad sancionadora de la Administración

Ramirez (2010) nos dice que la potestad sancionadora tiene una composición de tres elementos importantes los cuales son la infracción administrativa, la responsabilidad del administrado y finalmente la sanción administrativa. Sin embargo, el procedimiento administrativo instaurado en un marco normativo es un elemento también importante ya que a través de él va a permitir que la entidad forme su voluntad en un caso concreto.

2.1. La Infracción

Según Ossa (2000) nos dice que la infracción administrativa es un ilícito administrativo; definiendo conceptualmente como “a un hecho, acto o también puede ser una omisión la cual se dirige y se contrapone con una regla de la administración pública; regla que dentro de su potestad administrativa ordena, prohíbe, impide o dispone una determinada conducta” (p.477). Para el autor citado, la infracción es el incumplimiento de un deber u obligación impuesta por la administración.

La infracción administrativa no es cualquier tipo de incumplimiento de la norma y la ley, sino viene a ser las conductas que realizan los ciudadanos que son contrarias al ordenamiento jurídico y viene a ser las acciones u omisión antijurídica, encontrándose

dicha inconducta tipificada como infracción en la normatividad vigente, infracción que se encuentra sujeta a una sanción (Rebollo et ál., 2005).

Gómez y Sanz (2013) hace una comparación del concepto de infracción en el derecho administrativo y penal, señalando que en ambas esferas del derecho tanto la infracción penal como la administrativa ostentan el mismo tipo de naturaleza en el sentido que ante el delito e infracción administrativa se manifiesta y presenta la potestad punitiva del estado, sin embargo, no existe una correlación entre infracción administrativa y delito.

2.2. Las sanciones administrativas

Moron (2020) nos dice que la sancion administrativa es la que se aplica a un administrado en conformidad con la potestad administrativa sancionadora por un hecho calificada como infraccion administrativa, y esta compuesta por 3 caracteristicas: es un acto degravamen que priva de derechos o intereses en forma parcial o definitiva, es un acto reaccional porque ante la evidencia de conducta ilicita se sanciona dicha conducta ilicita, y es un acto con finalidad solo represivo porque se reacciona con un carácter represivo no teniendo relacion con el daño ocasionado.

Ramirez (2007) que cita a García de Enterría (2000) define a las sanciones administrativas como: “un mal infringido por la Administración al administrado como consecuencia de una conducta ilegal” (p.4). Interpretando lo señalado por el autor precedente al imponer un “mal” por parte de la Administración a un administrado como consecuencia de que este incumple alguna norma y realiza una conducta contraria al ordenamiento jurídico, esta imposición coercitiva ya sea como una prohibición de un derecho o una condena a un pago pecuniario generará un gravamen en el administrado en razón de la conducta ilegal.

Rebollo et al. (2005) definen a la sanción administrativa como el “puede definirse la sanción administrativa como un castigo impuesto al administrado por parte de la administración estatal. Estas sanciones impuestas surgen como respuesta a la conducta ilegal realizada para poder controlar el perjuicio ocasionado imponiéndose una privación o restricción de derechos o de cualquier ventaja, o el surgimiento de nuevos deberes.

Por su parte Gómez, Isla y Mejia (2010) definen la sanción señalando que es toda decisión de la administración estatal o publica que afecta la esfera jurídica del administrado, en lo especifico afecta lo patrimonial tanto de las personas naturales o jurídicas quienes vulneran el ordenamiento jurídico. La sanción viene a ser una consecuencia jurídica establecida en la norma que se aplica ante la infracción cometida la cual es verificada previamente si está tipificada en la norma. Gómez et al (2010) nos dicen que la intención de la sanción es disuadir toda conducta contraria a las normas y castigarlas si se encuentran tipificadas e identificadas como infracción en la norma jurídica. La coerción que se ejerce con la sanción a los administrados esta direccionada para que se inclinen al lado jurídico es decir al cumplimiento de las normas, generando un efecto disuasivo evitando que se sigan cometiendo en el futuro inconductas y correctivo pues devuelve a la sociedad el equilibrio perdido y paz social suspendiendo la conducta infractora.

Por lo vertido por los citados autores respecto a la sanción administrativa son medidas que permite tener una respuesta a la conducta ilegal realizada, permitiendo tener un control del perjuicio ocasionado imponiéndose una privación o restricción de derechos o de cualquier ventaja, o el surgimiento de nuevos deberes. Con ello también permite tomar decisiones debidamente sustentadas donde se valúe entre el derecho que se va a

restringir al administrado versus el derecho colectivo que tienen los ciudadanos que se ve afectado.

2.3. El Procedimiento Administrativo Sancionador

Danos (2013) citado por Cabrera y Quintana (2013) plantean que el Procedimiento Administrativo Sancionador conforme a la ley administrativa establece un marco normativo que impone un mínimo de reglas para poder ejercer dicha potestad, dentro de un ordenamiento jurídico que ha sido catalogado como asistemático y muy fragmentado.

Rojas (2013) citado por Cabrera y Quintana (2013) Indica que el procedimiento administrativo sancionador goza de condiciones mínimas de seguridad al administrado, por lo que se garantiza la actuación efectiva y eficaz de la administración respetando los derechos de los ciudadanos; y ello nos dice el autor es muy importante tenerlo en cuenta ya que el procedimiento administrativo sancionador causa una afectación en sus derechos.

Guzman (2013) nos dice que el procedimiento sancionador administrativo sanciona las infracciones cometidas por los administrados lo cual carece la connotación de delito. La actividad sancionadora se basa en los principios de la administración, principios que tienen el objetivo de controlar la arbitrariedad de la autoridad administrativa y proteger a los administrados, y siendo las decisiones administrativas adoptadas pasibles de ser revisadas en vía judicial a través del proceso contencioso administrativo.

Moron (2020) define al procedimiento administrativo sancionador como un conjunto articulado de actos organizados y planeados seguidos en un procedimiento administrativo cuyo acto final es la imposición de una sanción. Así mismo dicho procedimiento tiene como su objetivo principal: el ser un procedimiento corrector de la actividad administrativa, donde el órgano sancionador comprueba la comisión de un ilícito,

y es el camino que sigue el administrado donde se asegura ejercer su derecho a la defensa, no solamente en los descargos dentro del procedimiento sino a través de los medios impugnativo, controlando de esa manera el abuso de derecho y la actuación inquisitiva de la administración que siempre ha sido criticada.

Según el Decreto Supremo Decreto supremo 006-2017-JUS en su Inc.237.1 del Art. 237 nos dice que el procedimiento administrativo sancionador es importante la actividad de fiscalización que se practica, confluyendo en el conjunto de actos y diligencias investigativas, actos de supervisión y actos de control o inspección que realiza la autoridad administrativa respecto al cumplimiento de obligaciones, prohibiciones y todas las limitaciones que es exigible a los ciudadanos, encontrándose dichas restricciones esbozadas en una norma legal o reglamento o contratos con la administración, en merito al cumplimiento obligatorio de la norma, de prevención de riesgos y de tutela de derechos fundamentales de las personas naturales o jurídicas (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

Gómez y Sanz (2013) nos dice refiriéndose al procedimiento administrativo como un cauce que nos conducen a formar la voluntad de la administración pública, cauce que es importante para poder imponer alguna decisión de sanción a un administrado. Nos señala el autor que la finalidad del procedimiento administrativo sancionador es la búsqueda de un equilibrio entre la garantía de los derechos del administrado y la protección de los intereses públicos, y siguiendo su cauce formal del procedimiento nos conducen a la emisión de una sanción materializado en una resolución, teniendo relevante importancia los pasos previos para expresar la legitima defensa que pueda invocar el administrado.

Nuestra Ley del Procedimiento Administrativo General, ley 27444 y modificatorias promulgada por el Congreso de la Republica del Perú (2001), indica cuales son las fases del Procedimiento Administrativo Sancionador por la comisión de infracciones administrativas establecidas, teniendo una fase previa de investigación de actuaciones previas que no forma parte del procedimiento, sin embargo es el soporte de investigación para el órgano instructor cuando sea necesario sustentar con información relevante; contempla un inicio de procedimiento y su respectiva notificación(realizado por el órgano instructor); la evaluación de los medios probatorios y descargos; y por último la decisión administrativa (siendo el órgano sancionador quien emite una decisión).

En razón de lo señalado anteriormente, se infiere que debe dársele la debida importancia a la motivación de las decisiones que se emitan en un procedimiento administrativo sancionador, ya que este procedimiento es el que va a limitar derechos de los administrados, por lo tanto, debe dar las garantías para el ciudadano pueda ejercer su derecho de defensa con la motivación que se encuentra inherente o plasmada en la resolución administrativa.

3. Principios que rigen la potestad administrativa sancionadora

Según Guzman (2009) nos dice que la importancia de principios administrativos radica en que dan el lineamiento directo del actuar de la Administración Pública, produciendo que se realice un marco normativo que evita el abuso de poder y se evite vulnerar el debido proceso.

Como afirma Ramirez (2010) al decirnos que al hablar de la sanción administrativa la cual afecta derechos individuales y colectivos, no se puede evitar de hablar de los principios administrativos los cuales rigen el ejercicio del proceso sancionador y el sostén

de la protección de los derechos de los administrados y la defensa del debido procedimiento.

En nuestro ordenamiento peruano, encontramos a la Ley del Procedimiento Administrativo General – Ley 27444 promulgada por el Congreso de la República del Perú (2001), donde en el Artículo 230, se establecen los principios que rigen a potestad administrativa sancionadora entre los que se encuentran: principio de legalidad, tipicidad, del debido procedimiento, de razonabilidad, de irretroactividad, de causalidad, presunción de licitud, culpabilidad, non bis in ídem, concurso y continuación de infracciones, sin perjuicio de los principios generales del derecho administrativo.

El Decreto Supremo D.S. N° 004-2019-JUS en el artículo 248, título IV, capítulo III del procedimiento sancionador se establece que la potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales; el principio de legalidad nos dice que solo por norma con rango de ley da el basamento normativo para ejercer la potestad sancionadora y la aplicación de sanciones administrativas que en el caso de las municipalidades está amparado en la ley del procedimiento administrativo general; el debido procedimiento como principio relaciona al deber de tramitar el procedimiento administrativo con las garantías del respecto del procedimiento en todas las etapas y con la separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas; el principio de razonabilidad que orienta a ejercer la potestad sancionadora imponiendo sanciones proporcionales a la infracción cometida, tomando en cuenta que la conducta que se evalúa para una posible sanción no sea más ventajosa para el investigado en comparación con el cumplimiento de las normas infringidas; el principio de tipicidad que señala que hay que remitirse a la tipificación de la conducta sancionable en una norma

con rango de ley, que en el caso de la materia de investigación son las ordenanzas municipales específicamente en la ordenanza del reglamento de aplicación de sanciones administrativas; el principio de irretroactividad que señala que en el momento que ocurren los hechos se aplica la normativa vigente (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2019).

Existen además otros principios del procedimiento sancionador estipulado en el art 248 del Decreto Supremo D.S. N° 004-2019-JUS norma emitida por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2019), donde establece otros principios como el principio de concurso de infracciones en merito a lo cual cuando una conducta del administrado califica mucha infracciones, se opta por imponer la infracción más gravosa; el principio de continuación de infracciones, por medio del cual para hacer el análisis de continuidad de infracciones se necesita que hay transcurrido por lo menos lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que la entidad haya requerido al administrado infractor el cese de infracción; El principio de causalidad donde se establece la responsabilidad de la infracción en la persona natural o jurídica que realiza la conducta infractora ya sea por omisión o acción activa; principio de licitud donde la entidad asume la inocencia del administrado si no se prueba lo contrario; principio de culpabilidad donde se establece que la responsabilidad del administrado es subjetiva, a menos que por ley diga lo contrario y; el principio de Non bis in ídem donde se estable que no se puede imponer sanciones sucesivas por el mismo hecho, sujeto y fundamento.

Como bien lo señala la norma citada en párrafos anteriores, al instaurarse un procedimiento administrativo sancionador del cual se desprenda privaciones de derechos individuales o colectivos, es de observancia obligatoria los principios especiales que rigen

la potestad sancionadora lo cual rige para todas las entidades que observen un procedimiento especial consagrado el artículo 248 del Decreto Supremo D.S. N° 004-2019-JUS.

4. Los principios de proporcionalidad y razonabilidad

4.1. Principio de razonabilidad

El principio de razonabilidad es uno de los principios muy relevantes en el Estado Constitucional, ya que permite tener un control constitucional de los actos emitidos por autoridad administrativa, y en nuestro caso al emitir sanción administrativa, decisión que está muy relacionada con derechos fundamentales que tienen los administrados.

El Tribunal constitucional peruano (2014) al interior de la STC N° 2192-2004-AA/TC ha señalado que existe la exigencia del uso y aplicabilidad del principio de razonabilidad cuando bajo el marco de la potestad sancionadora se impone sanciones, siendo este principio el basamento de un estado social y democrático. Este principio si bien lo encontramos esbozado en los art. 3º, 43 de la Constitución Política del Perú, también se expresa en el párrafo ultimo del art.200; y tiene su mayor relevancia su aplicabilidad en la esfera administrativa donde podemos encontrar una sociedad en constante cambio donde la autoridad administrativa tiene poderes discrecionales al momento de resolver, usando normativas y clausulas generales en favor del bien común o interés general enfocados en el bienestar y el bien común que deben ser enlazadas con la dignidad y derechos fundamentales de las personas.

Así mismo El Tribunal Constitucional Peruano (2014) al interior de la mencionada sentencia N° 2192-2004-AA/TC del año 2014 en relación al análisis de la potestad sancionadora de las municipalidades ha señalado también que es importante que se realice

una apreciación razonable de cada caso donde se manifiesten los hechos ocurridos, lo cual no significa que dicho actuar municipal se limite a realizar un análisis mecánico de normas en forma genérica y en abstracto.

Por otro lado la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria-Corte Suprema (2013) de Justicia de la República al interior de la Casación N° 11188-2013-LIMA del año 2013 refiriéndose al principio de razonabilidad nos dice que hay la necesidad de que las decisiones administrativas no solo obedezcan a una obligación mecánica derivada de una norma, sino que se encuentren razonadas las decisiones y contengan un sentido de justicia, a la razón y se encuentren conformes con los hechos, es por ello que es importante este principio en toda decisión administrativa.

Cotrina (2019) señala que el principio de razonabilidad y el de proporcionalidad analizados en el Derecho Administrativo Sancionador son los pilares para limitar el ejercicio punitivo del estado, no solo al momento que se ejerce la potestad sancionadora, sino también en el momento en que se genera la norma reguladora de las infracciones y sanciones respectivas, por lo que aplicación de dichos principios se extiende también al legislador.

Morón (2020) refiriéndose al principio de razonabilidad nos dice que potestad sancionadora debe estar encauzada dentro de un criterio de ponderación, mesura y equilibrio. Los principios de proporcionalidad y razonabilidad son en realidad principios que su uso permiten combatir la arbitrariedad usando la razón. Así mismo aplicando el principio de razonabilidad o proporcionalidad estaríamos reforzando nuestro estado social y democrático de derecho y alineados a lo señalado por la constitución en los art. 3, 43 y 200. En razón a lo señalado, se desprende que, si se va aplicar una medida restrictiva en

una decisión administrativa, tiene que estar justificada y razonada dicha medida, lo cual legitimaría la intervención estatal.

a) Principio de razonabilidad en la ley 27444

Nuestra ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444 promulgada por el el Congreso de la Republica del Perú (2001), tiene establecido dentro de su relación de principios el de razonabilidad como principio general, en el numeral 1.4 del Art. IV de su Título Preliminar, establece que:

> Las decisiones de la autoridad administrativa, cuando creen obligaciones, califiquen infracciones, impongan sanciones, o establezcan restricciones a los administrados, deben adaptarse dentro de los límites de la facultad atribuida y manteniendo la debida proporción entre los medios a emplear y los fines públicos que deba tutelar, a fin de que respondan a lo estrictamente necesario para la satisfacción de su cometido"; y como principio específico de la potestad sancionadora, en el artículo 230 inciso 3, precisando que: "Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación: a) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; b) EI perjuicio económico causado; c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción; d) Las circunstancias de la comisión de la infracción; e) EI beneficio ilegalmente obtenido; y f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor (p.18).

Sin embargo, a pesar de estar establecido en la ley 27444, que la autoridad administrativa al momento de emitir las resoluciones administrativas sancionadoras deben realizar una apreciación razonable de los hechos en relación con quien los hubiese cometido, se ha podido constatar que en el ejercicio de la potestad sancionadora las resoluciones emitidas por la Municipalidad Distrital de Ate, en lo referente al principio de razonabilidad, presentan una escasa o nula motivación, limitándose a efectuar una aplicación casi automática de las sanciones previstas en su normatividad, sin sustento en alguna ponderación o graduación en función de los criterios de razonabilidad que se derivan del artículo 230 inciso 3 de la Ley N° 27444, lo que refleja un casi nulo o mínimo interés en la interpretación y consiguiente aplicación de dicho principio.

b) Razonabilidad vs proporcionalidad. Diferencias

Nuestro Tribunal Constitucional peruano (2004) en el expediente STC N° 2192-2004-AA/TC señala que si bien es cierto existen distinciones entre el principio de proporcionalidad y razonabilidad orientando al juzgador hacia una decisión justa y no arbitraria, y si no hay respeto al principio de proporcionalidad no será una decisión razonable, por lo que sería importante la aplicación del principio de proporcionalidad con sus 3 sub principios bien conocidos: de adecuación, de necesidad y de proporcionalidad o ponderación. El máximo intérprete de la constitución en el pronunciamiento presentado vincula el principio de razonabilidad con el de proporcionalidad, tratándolo como principios similares y uno es conducente al otro.

En razón de lo señalado en los párrafos precedentes, es interesante evaluar las resoluciones de sanción emitidas por las diferentes comunas de nuestro país, si efectivamente aplican el principio de razonabilidad en las decisiones administrativas que

emiten, ya que muchas de las veces no argumentan ni analizan nada, simplemente en la argumentación señalan una formula extraña , genérica, abstracta y oscura, sino que debe obedecer su decisión a un análisis y observe los criterios establecidos en la ley 27444.

4.2 El principio de proporcionalidad

El maestro Barnes (1994) nos dice que el principio de proporcionalidad se aplica en toda decisión de la autoridad buscando una finalidad pública, no existiendo otra medida menos restrictiva, la cual sea pensada, ponderada y equilibrada y alineada al interés general de los ciudadanos. Dicha acción estatal decisoria respecto a libertades de los ciudadanos debe ser proporcionada, útil necesaria, siendo la forma de expresión mediante un acto administrativo, resolución judicial o norma. Entonces, teniendo en cuenta que dicho principio lo que busca o persigue es alcanzar la finalidad del interés público, se estructura en base a tres sub principios, examen o test: a) adecuación o idoneidad; b) necesidad o indispensabilidad; y c) proporcionalidad en sentido estricto o ponderación.

a) Sub principio de adecuación o de idoneidad

Cianciardo (2004) nos dice que la administración al tomar una decisión o adoptar una medida se exige que tenga una finalidad, siendo esta medida la más adecuada o se encuentre conforme al logro deseado. Por lo que la adecuación es una vinculación directa entre el medio utilizado y el fin perseguido (Avila, 2011).

En razón de ello, para poder satisfacer este test de adecuación, se tiene que evaluar si existe una relación entre el medio escogido que es el procedimiento admirativo sancionador y el fin que se pretende lograr con la medida utilizada que sería tener una sociedad con paz social y garantista. Sin esa relación objetiva no es posible poder concebir la adecuación técnica.

b) Sub principio de necesidad o de indispensabilidad

Cianciardo (2004) nos dice que el sub-principio de necesidad analiza y examina si la decisión adoptada por la autoridad en un caso concreto resulta ser la menos gravosa que no afecte significativamente los derechos fundamentales de los administrados, teniendo en el ordenamiento normas igualmente eficaces. Es por ello que Clérico (2009) señala que al analizar este su principio se debe tratar de analizar si existe algún otro medio menos restrictivo o alternativa que se pueda usar con la finalidad de reducir la afectación del derecho del administrado y permita obtener el mismo fin. La evaluación de necesidad nos abre los horizontes analizando todos los medios alternativos disponibles y escogiendo el menos gravoso para el administrado, lográndose con ello la menor afectación a derechos fundamentales (Avila, 2011).

c) Sub principio de proporcionalidad stricto sensuo ponderación

Ávila y Clérico (2011) nos dice que para realizar el análisis de proporcionalidad en sentido estricto es exigible comparar entre la importancia que se tiene de realizar el fin estatal que se persigue y la intensidad que se aplica al realizar una limitación de un derecho fundamental.

El tribunal Constitucional peruano (2005) al interior del expediente Nº. 9727-2005-HC/TC, nos dice que el derecho al debido proceso vincula al juez constitucional legitimándolo para evaluar las decisiones judiciales a través de la razonabilidad y proporcionalidad en todos los estándares de justicia que debe contener toda decisión.

4.3. Principio del debido procedimiento

El maestro Espinoza (2002) nos dice que Nuestro país tan igual que otros países de nuestro continente, ha tomado mucho interés y han regulado en sus ordenamientos lo

relativo al derecho al debido proceso o el derecho a la tutela judicial efectiva pero siempre tomando en cuenta o pensando en los procesos judiciales. Es por ello que, en la década de los años 1990 en adelante, en las sentencias del Tribunal Constitucional se observa la tendencia de extender los alcances del derecho fundamental al debido proceso desde la esfera judicial hacia el administrativo, comenzándose a hablar del debido proceso administrativo.

La Corte Superior de Justicia de Lima Este (2019) señala que, en forma similar al debido proceso constitucional, el debido procedimiento administrativo es un conjunto de garantías que tiene el administrado frente a la potestad sancionadora de la Administración. En un estudio de investigación que se compara las diversas legislaciones en nuestros países latinoamericanos en época que se promulga la ley del procedimiento administrativo general, estable la relación que existe de los principios administrativos con la garantía dentro del procedimiento administrativo, siendo estos principios: el derecho a la defensa, principio de gratuidad, principio de motivación, principio de confianza legítima, principio del contradictorio y el principio del agotamiento de la vía administrativa.

Bustamante (2001) refiere que el debido proceso tiene dos dimensiones, la primera es la dimensión adjetiva o formal que tiene carácter procesal, es decir un conjunto de derechos procesales que se tiene que respetar en el procedimiento con la finalidad que no perezca el procedimiento como por ejemplo el derecho a la contradicción, a obtener resoluciones debidamente motivadas, a impugnar, a probar o producir prueba, plazo razonable, etc. La segunda dimensión es la sustantiva o material, se enfocada en los actos de poder materializados en actos administrativos, resoluciones judiciales o normas jurídicas los cuales deben ser justos, para lo cual se exige que sean decisiones razonadas y

se tenga respeto de los derechos fundamentales y de los bienes jurídicamente protegidos por la constitución.

El maestro Moron (2020) Respecto al principio del debido procedimiento nos dice que para la convivencia en un estado de derecho existe la exigibilidad del fiel cumplimiento de este principio, el cual se encuentra esbozado en el inc. 1.2. del Articulo IV de la ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, donde en forma expresa nos dice para que los ciudadanos gocen del derecho y todas las garantías que ofrece el debido procedimiento administrativo es necesario se ejerza la defensa con la exposición de argumentos, se ofrezcan y produzcan pruebas y finalmente se obtenga de dicho procedimiento una decisión debidamente motivada y fundada en derecho. Así mismo, es muy importante señalar que para el establecimiento de debido procedimiento administrativo como institución protectora de derechos y garantista es necesario que se encuentren regidos por los principios del Derecho Administrativo.

El maestro Huapaya (2021) nos dice que lo regulado por la ley 27444 y denominado como principio del debido procedimiento se entiende como el ejercicio del derecho fundamental al debido proceso en el ámbito de los procedimientos administrativos, es decir, el derecho a ser oído, el derecho a ofrecer las pruebas necesarias de defensa y el derecho que tienen todos los administrados a obtener una resolución motivada y fundada en derecho, concepto que viene inspirado de la legislación argentina del procedimiento administrativo, pero que a la fecha no se puede materializar en los procedimientos administrativos.

El Tribunal Constitucional Peruano (2012) en el Caso César José Hinostroza Pariachi recaído en el expediente 03891-2011-PA/TC nos dice que existe una relación

directa entre la debida motivación de los actos administrativos y el principio del debido procedimiento administrativo; por lo tanto, es necesario que las decisiones sancionatorias que tome la entidad deben estar debidamente motivadas, tanto de hecho como de derecho. Así mismo debe aplicarse un razonamiento de hecho y de derecho que conlleve a dicha decisión; evitando de esa manera la arbitrariedad. El Tribunal constitucional nos dice en la sentencia citada que la debida motivación de las resoluciones es muy importante porque la administración indica todas las razones objetivas que motivan su decisión, dichas razones solo pueden provenir no sólo del ordenamiento jurídico vigente y aplicable al caso, sino de los propios hechos debidamente acreditados en el trámite del proceso. En esa línea, la imputación de cargos, que es la manera como se inicia el procedimiento sancionador, debe ser realizada con claridad y precisión para que permita al administrado estructurar su defensa, por lo cual su incumplimiento significaría una vulneración al debido procedimiento. Dicha garantía que se extiende desde la notificación de cargos hasta la emisión de la resolución que impone una sanción administrativa.

Sub Capítulo II

La Motivación Administrativa y sus categorías dentro de la teoría del acto administrativo

1. El Acto Administrativo.

Para poder referirnos a la motivación de las resoluciones de sanción administrativa no tributaria, debemos necesariamente referirnos al acto administrativo como categoría jurídica fundamental, incluso central, en la formación y desarrollo hasta nuestros días del Derecho administrativo, para poder comprender y entenderlo dentro de un procedimiento administrativo sancionador y la relación directa que tiene con la motivación del mismo.

1.1. Concepto

Todo acto administrativo es la expresión de una autoridad administrativa competente en pleno ejercicio de la potestad pública mediante una manifestación de tipo unilateral y externa de voluntad; señalando que dicha decisión emitida por la autoridad administrativa expone una satisfacción del interés general a través de crear, modificar, transmitir, reconocer, declarar o extinguir derechos u obligaciones (Anacleto, 2008).

Entendiendo el acto administrativo como categoría jurídica, el maestro Anacleto (2008) lo define como declaración en el entendido de que son producto de un proceso intelectivo y siempre termina en una declaración la cual es exteriorizada a través del lenguaje escrito o hablado. El acto administrativo es unilateral ya que desde su origen surge de una voluntad única que es la pública o estatal a pesar que exista intervención o se genere a causa de la voluntad particular; pudiendo el acto administrativo emanar no solo de órganos estatales sino incluso de entes públicos no estatales y personas privadas que la ejerzan. Así mismo el acto administrativo exterioriza el accionar de la administración

produciendo efectos jurídicos. Para el maestro Víctor Anacleto, considera que el acto administrativo es una declaración de unilateral de la voluntad de la administración pública que en ejercicio de su función administrativa produce efectos jurídicos concretos en los administrados y que se evidencia a través de resoluciones y decretos administrativos.

La ley del Procedimiento Administrativo General- ley 27444 señala que son actos administrativos las declaraciones de las entidades enmarcadas en el derecho público, donde dichos actos van a producir efectos jurídicos sobre los administrados sobre los intereses, obligaciones o derechos que ellos tengan en un caso específico. Así mismos, señala la ley citada, que los actos internos de la administración y los comportamientos y actividades materiales de las entidades no son actos administrativos (Congreso de la Republica del Perú, 2001).

El Tribunal Constitucional peruano(2004) en el EXP. N.° 2192-2004-AA /TC, caso Gonzalo Antonio Costa Gómez y Martha Elizabeth Ojeda Dioses en su fundamento 11 ha expresado que si en la emisión de un acto administrativo donde se vislumbra una decisión de la entidad supone una afectación de derechos; existe la obligatoriedad de que dichas decisiones se encuentren debidamente motivadas, permitiendo al administrado ejercer su legítimo derecho a la defensa, derecho que lo va a realizar en las impugnaciones que presente siempre y cuando se conozcan las razones y fundamentos de la decisión en forma precisa y clara en el acto con el cual se le está sancionando.

1.2. Elementos del acto administrativo y su validez

Los elementos del acto administrativo según Anacleto (2008) tres: elemento objetivo, elemento subjetivo y elemento formal. El elemento subjetivo esta integrado por el organo administrativo que emite el acto, el cual debe tener competencia y voluntad en

atencion a los elementos recabados en el caso concreto, y permitiendo de esta manera que el acto emitido tenga validez. El segundo elemento objetivo del acto administrativo señala que dicho acto debe ser licito, posible y determinado, es decir se encuentre a la normatividad vigente permitiendo su actuacion en la administracion, sea real, posible y se exprese de forma clara y precisa de tal manera que los administrados conozcan su contenido. Finalmente el elemento formal, que viene a ser la observancia del procedimiento para la fabricacion del acto administrativo, asi mismo es importante la expresion y la comunicación a los administrados. Entonces la regla general es que sea por escrito y en forma expresa, excepcionalmente puede ser actos administrativos expresados verbalmente o por señales.

La ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General señala en el art 3 los elementos de validez de los actos administrativos, lo que la doctrina denomina elementos subjetivos, objetivos y formales, los cuales son: la competencia que viene a ser las atribuciones señaladas por la normativa que tiene un órgano y lo ejerce legítimamente, facultado en razón del territorio, materia, tiempo, grado o cuantía, el Objeto que viene a ser el contenido del acto, sobre lo que se decide u opina; finalidad pública que es el interés público que la norma le otorga al órgano emisor del acto administrativo; la motivación que es la ilustración que hace la autoridad de las circunstancias de hecho y de derecho, mediante los argumentos que ofrezca del contenido y reglado al ordenamiento jurídico y, finalmente llevarse a cabo el Procedimiento regular, es decir cumplir con el procedimiento administrativo previsto (Anacleto, 2008).

1.3 Motivación del acto administrativo

El maestro Anacleto (2008) nos define la motivación del acto administrativo señalando que son las circunstancias de hecho y de derecho fundamentadas al momento de emitir el acto administrativo, dicha explicación o argumentación se encuentra en los considerandos del acto. Dicha motivación debe ser expresa indicando cuales son los hechos, que relación directa y especifica tienen y las razones normativas justificantes para poder haber adoptado y emitido el acto administrativo. La motivación también puede fundamentarse en fundamentos, dictámenes, decisiones o informes que obran en el expediente que permitan argumentar la decisión siempre y cuando se les pueda identificar de forma cierta y constituyan parte integrante del acto emitido. Sin embargo, no se admite como motivación las formulas generales o sin estar fundamentadas, ya que, al ser oscuras, vagas, contradictorias o insuficientes no permiten ser esclarecedoras para la motivación del acto administrativo. Finamente no es necesario motivar las decisiones de mero trámite que impulsan un procedimiento, cuando existen muchos actos idénticos, cuando hay procedencia de un pedido y el acto emitido no perjudica a terceros.

2. Naturaleza de la motivación administrativa

2.1. La motivación administrativa

Para poder desarrollar el concepto de motivación, se tiene diferentes enfoques, dependiendo del autor que se estudie, pudiendo ser como manera de justificar un acto administrativo, o a manera de una obligación de realizar una actividad de motivar por parte del servidor público; por lo que a continuación se presenta la parte conceptual de motivación de diferentes autores.

El Maestro Morón (2020) señala que la motivación es la exteriorización de las razones de una decisión plasmada en una resolución y que es de cumplimiento obligatorio. Ha dejado de ser un simple elemento formal del acto administrativo plasmado en la ley 27444, para transformarse en un aspecto esencial del acto administrativo, en donde existe la obligatoriedad de argumentar a donde se orienta la decisión y darle legitimidad a dichos actos, limitando la arbitrariedad en la actuación del funcionario en la administración pública, y obligándolo a pensar, reflexionar y razonar la justificación del acto que emiten dándole objetividad a dicho acto, buscando siempre el interés público.

En razón de lo señalado por Morón (2020), se puede observar que haciendo una revisión del derecho administrativo regulado por la ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, nos dice que la consecuencia de una nulidad de un acto administrativo es la consecuencia de determinar la invalidez del acto administrativo, de conformidad con lo establecido en el art. 8 de la mencionada ley, a menos que ocurra un supuesto donde se conserve el acto administrativo de conformidad con el art 14 de la ley. Para que tenga validez dicho acto debe estar conforme al ordenamiento jurídico y el vicio no sea grave que ordene su nulidad.

La motivación del acto administrativo, se encuentra establecido en la ley 27444 llamada Ley del Procedimiento Administrativo General promulgada por el Congreso de la Republica del Perú (2001), donde señala el deber de la motivación que sea expresa donde se fundamente los hechos probados del caso en forma directa y concreta y, se exprese las razones jurídicas y normativas que justifican al acto. Así mismo señala la ley que se puede motivar con fundamentos y conclusiones de información relevante del expediente como informes, dictámenes o decisiones anteriores del expediente con la finalidad de dar

precisión y certeza del razonamiento y formaría parte del respectivo acto administrativo (Congreso de la Republica del Perú, 2001). Interpretando la norma citada, podemos observar que no basta con emitir el acto administrativo como una mera formula o formato notificado al administrativo, sino que tiene que exponerse las razones de hecho y jurídicas, que en el caso de la presente investigación justifiquen la sanción impuesta, motivándolo con informes, dictámenes, actas, etc., que permita al administrado tener información completa de su infracción y también le permita ejercer su legítima defensa.

El maestro Gordillo (2017) refiriéndose a la motivación del acto administrativo nos dice que, así como una sentencia es motivada, igual suerte tiene la decisión administrativa tanto en los hechos como de derecho para evitar el abuso de poder y arbitrariedad, por lo que tiene que tener una explicación en base a los hechos ocurridos y no con invocaciones abstractas o genéricas que se aplican a todos los casos. Es por ello que señala que si la decisión que toma la administración no expresa ni argumenta los motivos, no tendría ni sustento de hechos ni factico (p. x-15).

La profesora española Navarro (2017) refiriéndose a la exigibilidad de la motivación del acto administrativo nos dice que se tendría que hacer análisis respecto a que si dicha exigencia es referida a una obligación o un deber de la autoridad administrativa; por lo que desde el aspecto terminológico gran parte de la doctrina administrativa opta por un vocablo neutral denominado la exigencia de motivar toda decisión administrativa que finalmente en el caso del procedimiento sancionador va a limitar derechos fundamentales.

En razón a la exigibilidad de la motivación Huamán (2017) refiere que la motivación in aliunde o por remisión señala que la motivación puede darse en el mismo acto, o refiriéndose a documentos como informes o dictámenes que sirvan de argumento y

sustento. Así también precisa que la motivación de las decisiones administrativas a través de los informes ha sido utilizada por la Jurisprudencia del Tribunal constitucional como del tribunal Supremo, en razón que, si esos informes técnicos se corre traslado al destinatario, entonces estaríamos hablando que se cumple con lo exigido por la motivación, pues permite que el receptor tenga conocimiento de la razón de una decisión administrativa.

Por otro lado tomando en cuenta la jurisprudencia Huaman (2017) nos dice que en la jurisprudencia al hacer una revisión de la motivación de los actos administrativos encuentran una relación del con el conjunto que integra los expedientes formando una unidad orgánica, en ese sentido es muy importante que el acto administrativo no aparezca sin argumentos ni de razones suficientes de su decisión, por lo que se necesita que exteriorice su decisión poniendo de conocimiento al destinatario el conjunto de expedientes que se relacionan con el acto.

Por su lado Muñoz (2011) citado por Rocha (2016), estipula que al motivar estamos acatando el principio de legalidad, principio que rige en todos los procedimientos administrativos. Motivar es explicar los argumentos facticos y jurídicos en que se basa, es consecuencia de la legalidad debido a que justifica el marco normativo en el que sostiene una decisión. Motivar es justificar una decisión administrativa, para ello tiene que constatar los hechos, y la legalidad en que se basa, exponiendo las razones interconectadas de los hechos y las normas aplicadas. La motivación es un reconocimiento de cómo sucedieron los hechos y del derecho lo ampara por lo que, conducido a la emisión de un acto administrativo, por lo que para sostener una legitimidad de dicho acto tiene su fundamentación fáctica y jurídica de él. Alessi (1970) nos dice que la motivación es la manifestación y expresión de las razones que a tomando en cuenta la autoridad

administrativa para poder dictar dicho acto, señalando además que dichas razones expresiones psicológicas que han permitido emitir la voluntad de la administración.

Gordillo (2017) nos dice que el contenido de los argumentos que motivan el acto administrativo que se encuentran esbozados dentro de los considerandos son expresiones que nos indican bajo qué condiciones o presupuestos de hecho y de derecho se emite la decisión administrativa, dicha argumentación sostiene la legitimidad y oportunidad en que se toma dicha decisión. Es por ello que señala que para que prevalezca la legitimidad se debe dar las razones por las cuales se dicta y no una mera enunciación de hecho o lista de catálogo de normas genéricas y abstractas. La motivación es considerada un requisito formal de validez del acto administrativo, y su relevancia esta esbozada en poder comparar el interés que se tiene por poder argumentar la razón de una decisión administrativa y el mecanismo utilizado para poder expresar dicho argumento.

2.2. Naturaleza de la Motivación

Para Rocha (2016) nos precisa que para hablar de la naturaleza jurídica de la motivación del acto administrativo se tiene que hacer algunas exactitudes, en el sentido que no puede pasarse por alto que existe una relación directa entre la motivación y los otros elementos formales del acto, ya que se tiene que expresarse la motivación para ser conocida por el destinatario, porque de otro modo no hay forma que se interprete dicha motivación, por lo que la motivación señala el autor va más relacionada con la perfección del acto administrativo.

a) El acto administrativo como categoría insuficiente para el adecuado estudio de la motivación

El profesor Fernando (1993) sostiene que existe la necesidad de descartar el concepto del acto administrativo como una liberalidad de determinación individual protegido por la autonomía de voluntad, y quedándonos con el de tener un carácter de poder público ya que es emitido por un poder del estado. El acto administrativo traslada obligaciones a su destinatario, imponiendo de esa manera un poder coactante de cumplimiento (Forsthoff, 1958 citado por Rocha, 2016)

Respecto a la postura del acto administrativo con el negocio jurídico de derecho privado Parada R(1992) citado por Rocha (2016) nos refiere que la relación que existe en el derecho civil entre privados es distinta a la que existe entre la administración y el particular en el acto administrativo, por lo que más se aproxima esta última es a las sentencias judiciales, donde los actos judiciales guardan una mayor analogía con los actos administrativos.

b) La doble esencia del Derecho Administrativo en la construcción teórica del acto administrativo.

Rocha (2016) nos infiere que el acto administrativo es una modalidad de autoridad estatal, que tiene como soporte la doble esencia del derecho administrativo ya como potestad pública que tiene el estado o como política de garantía del administrado. Como potestad publica viene a ser los actos ejercidos por el funcionario público, y como garantía para los administrados está enfocada a la protección de los administrados constituida para brindar garantía pre- contenciosa. Teniendo el acto administrativo la doble esencia descrita, permitirá que la motivación sea el requisito formal de los actos administrativos,

obligando a la autoridad administrativa a poder analizar y ponderar sus decisiones y sus razonamientos expresarlos en el acto administrativo que emita.

Concluyendo de lo señalado por los autores citados, y tomando en cuenta nuestra ley administrativa, se puede decir que la Administración pública y la comunidad política en nuestro país tiene que concebir a la motivación es un requisito formal, por lo que siendo un elemento vital del acto administrativo, se tiene tener para poder argumentar y explicar las razones por las que se toma una decisión, y teniendo dicha obligatoriedad tendríamos una lucha frontal contra el abuso de poder, y fomentaría la seguridad jurídica en cada decisión que se emite en la administración pública.

c) El nuevo lugar de la motivación tomando en cuenta la estructura del acto administrativo:

Analizando los dos elementos estructurales del acto administrativo como acto jurídico el profesor Fernando, M (1993) citado por Rocha (2016) señala que la motivación no se encuentra configurada con la declaración de voluntades de los que participan en la emisión del acto administrativo ni en los efectos que pueda producir dicha declaración de voluntades, toda vez diferencia entre la voluntad de la administración y del privado; por lo que surge el nexo entre ellos que es el acto comunicacional, a través del cual se exige y obliga a la autoridad administrativa a justificar sus decisiones, de no ser así encontraríamos falencias de comunicación, no existiría sustento, argumento ni razones explicadas de la decisión tomadas en el acto y nos encontraríamos frente a una arbitrariedad.

La motivación del acto administrativo, por tanto, es una justificación de la decisión tomada por la administración, que es un poder público, por lo que haciendo un símil en el

en el fuero judicial se fundamenta la decisión en la sentencia y en el fuero administrativo la motivación se tiene que fundamentar en la resolución de sanción impuesta al administrado.

d) Obligación de Motivar debidamente

Respecto a la obligación de motivar debidamente Colomer (2003) citado por Calle (2011) nos dice en la actualidad donde vivimos en una sociedad democrática existe la obligación de tomar en cuenta no solamente el principio de motivación en las decisiones emitidas, sino también la función democrática de la administración, a diferencia de otros tiempos donde no había la exigibilidad de dar cuenta del razonamiento de como aplica e interpretan el derecho realizado para la emisión de decisiones.

Taruffo (2002) citado por Castillo (2004) nos dice que los países europeos donde opera el civil law, existe obligatoriedad de respetar el principio de ordenamiento constitucional y la exigencia de la motivación de las resoluciones judiciales, garantizando con ello que se dé cumplimiento a la fundamentación de dichas resoluciones y se ejerza el control de racionalidad sobre el juez. El citado autor señala ademas que la motivación de resoluciones judiciales se cumple la función de ser un instrumento técnico procesal y ser a la vez una garantía institucional y política. Por lo que claramente se puede observar según el autor del deber de motivar las resoluciones judiciales, con lo cual facilita un adecuado ejercicio de derecho de defensa por parte de las partes en un proceso y la de ser un control racional garantizando que la solución brindada y resuelta tenga un sentido racional y pensado y no arbitrario en la administración de justicia.

Teniendo en cuenta ello el maestro Castillo (2004), enfatiza el deber que se tiene de justificar las decisiones judiciales tomado como una garantía del proceso, ya que informa a

las partes la decisión tomada y los alcances que ella tiene; así también permite el control de la misma sentencia a través de la impugnación (función endoprocesal de la motivación).

Actualmente en nuestro ordenamiento nos encontramos en un constitucionalismo democrático, donde la motivación de las resoluciones es el núcleo duro y garantista del debido proceso, buscando en todo momento la vigencia de los derechos fundamentales de los ciudadanos en contraposición del poder público. Al encontrarse inherente la función democrática en las decisiones judiciales, va a permitir que al estar debidamente motivada permita no solamente a las partes fiscalizar y revisar dichas decisiones sino también a la sociedad civil, siendo ello el concepto claro de lo que se llama función extraprocesal de la motivación (Castillo, 2004 que cita a Ibáñez, 1992).

2.3. Teorías generales relacionadas con el tema

La investigación y análisis de la motivación del acto administrativo según la doctrina nacional y/o extranjera y más aún un acto administrativo sancionador (resolución de sanción como producto de un procedimiento sancionador), no solo se limita única y exclusivamente a una actividad simple descriptiva, sino que puede llegar a ser muy compleja con un contenido muy diverso. Para el presente trabajo de investigación se hace necesario llegar a tener un panorama mas puntual, para lo cual se necesita tener autores y teorias que permitan abordar el trabajo a investigar, por lo que analizaré las teorias que tienen que ver con la motivacion administrativas y la variable dependiente que es la resolucion de sancion administrativa.

2.3.1. Teorias de la motivacion

La falta de positivización de la motivación en los diferentes ordenamientos jurídicos ha impedido que gran parte de la doctrina participe en ofrecer propuestas

conceptuales a partir de teorías tan significativas como la teoría general del acto administrativo y la teoría general del Derecho administrativo desde el enfoque sistemático esgrimido por la profesora española Rocío Navarro González.

a) Teoría general del acto administrativo

Refiriéndose a la teoría de la motivación, Navarro (2017) nos dice que analizando el Derecho administrativo español se destaca el papel central del acto administrativo que debido a su importancia se ha configurado con un régimen jurídico unitario dirigido desde la teoría general del derecho, donde se establecen lineamientos que se aproximan a la motivación del acto administrativo una, centrada en el estudio de los elementos del acto administrativo y otra, que atiende a la función que realiza o que le es encomendada.

a.1) Desde la dimensión de elemento del acto administrativo.

Navarro (2017) que estudia la motivación en la doctrina española nos dice que se tiene a la motivación como condición formal para que el acto administrativo tenga validez, junto a otras condiciones como competencia y al procedimiento, siendo el requisito de forma más importante de todo acto administrativo. Por otro lado, Navarro (2017) nos dice que en la dogmática procesal española también se tiene en cuenta la motivación sobre el procedimiento administrativo, ya que es el procedimiento el cauce por el cual se forma la voluntad de la administración pública y se concretiza dicha voluntad en la resolución emitida. De otra parte, es oportuno señalar que su actuación de la motivación en el acto administrativo condiciona su legalidad siendo ello un elemento decisivo para la valoración del enjuiciamiento.

a.2) La función que realiza el acto administrativo

Navarro (2017) citando define a la motivación como: “exponer o poner de manifiesto en la declaración los razonamientos y argumentos con los que la Administración justifican sus decisiones sobre la base de los supuestos de hecho determinantes de las mismas” (p.7). La motivación es la exteriorización o expresión de las razones que ha llevado a la Administración a adoptar una determinada resolución.

Fernando (1993) citado por Navarro (2017) respecto a la motivación establecida en la ley española nos dice que no solo es la justificación de la motivación interna del procedimiento, es decir todos los datos incorporados al expediente proveniente de la etapa instructiva; sino es un requisito de fondo justificativo de una decisión, recordando que la justificación de una decisión conduce a justificar su contenido, lo que permite desligar la motivación de los motivos. En esta parte de la teoría de la motivación desde la función de la teoría general del acto administrativo, se puede observar que la motivación es la justificación que se realice en la emisión de una decisión administrativa, la cual comprende no solo el discurso o la argumentación que se realice de una decisión pensada y razonada sino también de lo que llama la profesora Navarro González la verdadera justificación la motivación interna, la cual resulta de los datos de la etapa instructiva que acompañan al expediente.

En ese sentido, tomando en cuenta lo manifestado por la profesora Navarro González, se puede señalar que es bien cierto que la motivación de una resolución es distinto a otro tipo de motivación de otro acto administrativo; sin embargo hay que tener en cuenta que en el tema que nos atañe en la presente investigación y tomando en cuenta las dos teorías existentes y bien descritas por la autora citada hay que tener un criterio

discrecional al momento de evaluar la motivación de las resoluciones de sanción toda vez que si bien es cierto en la perspectiva de la teoría general del acto administrativo se debe analizar todos los actos que nos llevan a la resolución de sanción entendida como proceso, tanto el inicio como el final del procedimiento sancionador, también tenemos que tener en cuenta, que dicho inicio del procedimiento no es un acto firme y es inimpugnable, por lo que nuestro estudio recaería en reafirmar que la debida motivación debería realizarse en la resolución final del procedimiento, tanto de hecho como de derecho, mostrándole al administrado las actuaciones realizadas que conllevan a dicha decisión.

b). Teoría general del Derecho administrativo como sistema

Según el autor alemán Schmidt-Assmann (2003) citado por Navarro (2017), nos dice que el análisis de la motivación desde la teoría general del derecho administrativo es observable la variada actuación en un proceso administrativo, donde el enfoque sistémico nos indica una sistematización por el Derecho administrativo desde la perspectiva del derecho procedimental que merece mucha de nuestra atención por estar ligado a la motivación. En este lineamiento de teoría, ya no se tiene solo la idea de procedimiento como proceso decisorio seguido o impulsado de oficio por la administración de carácter imperativo que termina en un acto administrativo que decide, sino que comprende otros procesos decisorios basados en la colaboración interadministrativa y público-privada, la obtención y el intercambio de información y, más ampliamente, el código básico de las relaciones entre la Administración y el ciudadano. Presente tal razonamiento, si el procedimiento administrativo se entiende como un sistema conceptual en el que el todo es más que la suma de sus partes y en el que toda la actividad procedimental derivada está interconectada, resultara que la motivación también forma parte del sistema, como

elemento del procedimiento; más bien, como parte integrante de un todo junto al procedimiento.

Esta teoría va más allá de la idea tradicional que se tiene de la motivación, la cual la encuadra como parte del acto administrativo que forma parte del procedimiento establecido. El enfoque como sistema va a significar que la motivación se adapte a cada caso concreto, donde se va a basar en su contenido y en el contexto o circunstancias de cada asunto; evitando o excluyendo cualquier decisión basada en visión genérica o reduccionista; toda vez que la motivación se intensifica y atenúa atendiendo a las circunstancias.

Tomando en cuenta lo plasmado por esta teoría desde la perspectiva de la teoría general del Derecho administrativo como sistema, tiene mucha relación de lo que se realiza en la fase instructiva de un procedimiento administrativo sancionador, ya que ahí se realizan varios procesos basados en la colaboración interadministrativa público-privada, la obtención y el intercambio de información de la administración y el ciudadano lo que finalmente termina en un acto administrativo; por lo que, importa mucho en cómo se argumenta con este conjunto de información una decisión tomada que finalmente ayuda a la dimensión democrática del acto, fomentando el ejercicio de la legitima defensa en los dos estadios del procedimiento sancionador, tanto en la fase instructiva y la fase sancionadora, dándole soporte a lo que señala el DS 004-JUS-2019 que modifica al DS 006-JUS-2017 señala: “Artículo 254 en nuestro ordenamiento peruano donde se señala la diferenciación de la autoridad en las fases instructiva y sancionadora.

2.3.1. Teorias del procedimiento administrativo sancionador

a) Teoria de la potestad sancionadora

La Variable dependiente denominada procedimiento administrativo sancionador, se inclina por la teoría de la potestad sancionadora del Estado. Badoza (2020) refiriendose a la obra visionaria del autor argentino Ascárate respecto a la potestad sancionadora de la administracion; potestad que se ejerce en mucho de los casos en un marco normativo confuso, lleno de arbitrariedades la cual sufren los administrados. En ese sentido, señala el autor, que no debe existir un abuso en el uso de la potestad sancionadora que tiene el estado y uso abusivo de los principios. Señala ademas que si se va a realizar un analisis de las sanciones administrativas impuestas, es aconsejable tambien analizar todas las sanciones impuestas por todos los estamentos estatales y no estatales, con la finalidad de poder tener una mayor conviccion y comprension practica.

La potestad sancionadora de la administración proporciona un marco para el desarrollo tanto de la teórica como de la dogmática desde la extensión de los principios desde la esfera penal a la esfera administrativo sancionadora, es decir actúa como un proceso de préstamo de los instrumentos que tiene el derecho penal al administrativo como son los principios, demostrando el camino de madurez de la potestad sancionadora, evitando la arbitrariedad (Cano, 2019).

b) Goldschmidt y la teoría del Derecho penal administrativo

Esta teoría surge ante la necesidad de una mayor intervención del estado, debido a la constante evolución de la sociedad y en la búsqueda de un estado de bienestar y estado social, tiene como figura representativa al Alemán James Goldschmidt (1938), quien con la finalidad de desarrollar el poder punitivo de la administración recoge las teorías de la

administración y del derecho administrativo, siendo su pensamiento de mucha influencia en el derecho alemán, italiano, español y países latinoamericanos. Esta teoría nos define y conceptualiza el derecho penal administrativo como al conjunto de normas por medio de los cuales la Administración impone una sanción o pena como consecuencia de la desobediencia e inobservancia de la norma administrativa, en razón de ostentar el estado el deber confiado por el pueblo de bienestar público. Esta teoría parte del análisis de los peligros que se tiene de los derechos individuales o bienes jurídicos en un estado liberal, donde el estado debe asegurar el bienestar colectivo y cuidar el cumplimiento de las normas. En razón de ello, señala Goldschmidt la obligación de deberes de los ciudadanos en una comunidad, siendo los deberes que emanan de la administración siendo estos diferentes a los que le corresponden como individuo (libertades de la persona), esta diferencia entre justicia y administración permite separar no solo el tipo de infracción sino las consecuencias jurídicas que emanan de ellas. Es por ello que la pena administrativa es aplicada por la administración mediante un acto administrativo, alejándolo de los delitos jurídicos. Finalmente, Goldschmidt nos dice que ante el desarrollo del derecho penal aparece el llamado seudo derecho penal la cual su naturaleza es propia del derecho administrativo (Cordero, 2012).

2.4. La falta de motivación, vicios y sus consecuencias

a) La falta de motivación

El profesor Gordillo (2017) nos dice que se configura la falta de motivación cuando no se explica o argumenta las razones tanto de los hechos como de la fundamentación normativa que soporten una decisión, por lo que indefectiblemente seguirá el curso de la nulidad del acto administrativo; sin embargo, algunos autores señalan que en algunas

oportunidades seria anulable de forma impropia pues es solamente un vicio formal; cuando en realidad es un acto nulo y abiertamente arbitrario.

En razón de lo anterior, respecto a la arbitrariedad cuando no se motiva un acto administrativo, (Gordillo, 2017) citando a Zelaya nos comenta que cuando se toma una decisión administrativa sin exponer las causas o motivos que lo llevan a tomar esa decisión estaríamos frente a un acto arbitrario por parte de la autoridad administrativa, y se puede observar en la vida diaria administrativa, pues con los comentarios de respuesta como “así lo dispongo, es mi voluntad, eso es así, etc”, estamos presenciando una conducta no solo arbitraria sino antijurídica, pues dicha ausencia de motivación se cataloga como vicio muy grave carente de legitimidad y de observancia obligatoria.

Rocha (2016) respecto a la gravedad que tendría el acto administrativo si carece de motivación nos dice que si un acto administrativo adolece de motivación se apreciaría la existencia de un vicio particularmente grave, pues se estaría ocultando los motivos y razones de una decisión emitida a través de un acto administrativo negándoles la legitima y con conocimiento de causa la actuación administrativa del administrado, especialmente en los casos donde se ve afectado sus derechos e intereses particulares.

Canda (2010) citado por Rocha (2016) citando a señala que al hacer un análisis de legalidad y eficacia de un acto administrativo por el cual toma una decisión la autoridad administrativa, es un requisito muy importante la motivación porque su decisión va a tener el soporte en los argumentos que esboza la administración, y permite evaluar la objetividad e imparcialidad en dicha decisión alineado al interés público.

En razón de lo anterior, comparto la opinión de los autores citados al señalar que al no fundamentar la administración sus decisiones, los interesados no tienen forma de poder

saber los pormenores de la actuación instructiva que conlleva a una decisión y que se encuentre conforme al derecho, por lo que quedaría restringido su derecho a la defensa.

a.1) La falta de motivación por Motivación insuficiente.

Es más frecuente encontrar casos de motivación insuficiente, a pesar que el requisito básico de la motivación es precisamente ello, que sea suficiente, en el entendido de que se dé un razonamiento lógico y jurídico y tenga los argumentos necesarios que sustenten la decisión adoptada (García de Enterria y Fernández, 2002). La motivación insuficiente está más alineada a la vista cualitativa que a la cuantitativa, donde no necesariamente tiene que tener una motivación extensa, sino que se necesita que sea suficiente y necesaria, siempre que con ello se tenga el argumento que explique la decisión tomada. Sin embargo, al existir una motivación insuficiente, ya es un acto administrativo irregular, algunos lo llaman vicios de contenido o vicios de argumento; pero se diferencia de la inexistencia completa de la motivación, porque aquí si existe algunos alcances o indicio de intentar motivar o explicar la decisión, pero tiene un grado de insuficiente.

La motivación insuficiente es común en nuestra realidad, es usual encontrar resoluciones con motivación incompleta, insuficiente, con generalidades, formulas oscuras, vagas y vacías de connotación sustantiva. Predominando en este tipo de resoluciones motivación carente de razonamiento lógico. Es por ello, que cuando la motivación no alcanza para justificar la decisión tomada por la administración o no es suficientemente ilustrativa en razón de los hechos ocurridos que permita entender las razones jurídicas, estamos frente a una motivación insuficiente y es pasible de su nulidad, toda vez que dicha motivación a originado que la administración tome una decisión, decisión que no se entiende el razonamiento o no muestra los argumentos necesarios que motiven y generen

un entendimiento en el administrado. En razón de ello en la motivación debe estar comprendidos todos los elementos o circunstancias que están relacionadas con los hechos ocurridos y sobre lo cual se pide pronunciamiento, por lo que si hay deficiencia lo hace insuficiente y este expuesto dicho acto administrativo a ser impugnado Santofimio (1994). La indebida o falta de motivacion genera una vulneración del derecho a la defensa ya que al no tener la información completa que lleva a una decisión administrativa y en muchos de los casos es la afectación de derechos o intereses, es complicado armar una defensa; por lo que, mucho se opta por usar el mecanismo de la ley de transparencia para obtener dicha información oculta, y contando con la burocracia que se tiene en nuestra administración pública genera dilación de entrega de información, lo que pone en peligro cumplir con los plazos de impugnación.

a.2) Incongruencia, irracionabilidad y/o motivación aparente.

Marín (2007) nos dice que, para poder ejercer el conjunto de garantías y derechos de los administrados, es necesario que el acto administrativo tenga motivación suficiente y debe ser coherente, tener un proceso lógico y debe concordar con los antecedentes que se desprenden del expediente administrativo.

Arena (2015) nos dice que se necesita un acto administrativo coherente y razonable que avale una decisión plasmada en un acto administrativo, de no ser así, sin embargo, también se percibe motivaciones incongruentes, vicio que ocurre cuando la motivación del acto administrativo no se ha desarrollado de manera lógica y coherente, de modo que no se condice la parte considerativa del acto con la parte dispositiva, o la decisión administrativa establece medidas incompatibles. Sin embargo, nos explica Comadira (2003) citado por Rocha (2016) que cuando se observa una fundamentación con defecto, es decir cuando se

tiene una argumentación que no es fácil entenderlo y se necesita hacer un esfuerzo razonable de interpretación, estaríamos frente a un vicio leve que no priva al acto de validez.

En razón de lo comentado por los citados autores considero que en razón del tema estudiado como son las resoluciones de sanción, son actos administrativos trascendentes que conlleva a cambiar el estado comercial de un administrado, muchas veces acompañado de medidas cautelares, donde se ve afectado sus derechos e intereses, por lo que al incurrir dicho acto administrativo en inobservar la motivación administrativa, tener fundamentación insuficiente, no tener coherencia o tiene formulas oscuras generarían invalidez del acto administrativo.

b) Vicios de la Motivación del Acto Administrativo

La afectación del acto administrativo por los vicios de la motivación es contraria a la debida motivación, por lo que es punto de partida para muchos estudiosos del derecho administrativo y ven los vicios de la motivación como una arbitrariedad del ente administrativo.

El maestro Gordillo (2017) señala que es indispensable explicar los medios probatorios y la relación que existen entre los hechos y la decisión tomada en cada caso concreto; por lo que la invocación genérica a una ley y la explicación por que se aplicarían demuestra que la motivación o fundamentación de una decisión no es problema de forma, sino de fondo, y si se hace un análisis de su existencia u omisión desde el punto de vista formal, afectaría a la finalidad perseguida.

Real (1980) citado por Rocha (2016) citando respecto a saber si realmente existe motivación de los actos administrativos o mera fundamentación nos dice que desde su

punto de vista debería hablarse de fundamentación en vez de motivación del acto administrativo, en razón de que ya sea en la doctrina o en el derecho contencioso administrativo se emplea la palabra motivación por tener un alcance amplio la expresión de los motivos y abarca no solo los presupuestos de hecho y de derecho sino también el fin que persigue.

Gordillo (2017) refiriéndose a los vicios del acto administrativo, nos dice que no tiene, no cumple o no tiene las exigencias de una motivación válida cualquier frase o frases sin relación con los hechos o argumentos rebuscados o vagamente apreciable que arguyen el interés público como la necesidad de un servicio, el buen orden de la sociedad, el bien común o las normas aplicables, explicación no entendible, etc., pues porque la mayoría de los casos son cliché antes que motivación; así mismo se puede percibir que la jurisprudencia muchas de las veces no lo percibe así, por lo que existe la necesidad de poder siempre tener en cuenta que estamos en un estado de derecho y democrático donde existen pesos y contrapesos.

Real (1983) citado por Gordillo (2017) refiriéndose a la fundamentación como símil de la motivación nos dice que la fundamentación debe utilizarse para poder brindar garantías legales y constitucionales al acto administrativo, dicha fundamentación permitirá dar soporte a la decisión y argumentará los hechos que conllevaron a una decisión, pues no basta con señalar una serie de antecedentes de lo que se va a resolver como escribir antecedentes, relato de las circunstancias del expediente, etc; sino más bien expresar porque se consideró tales hechos teniendo un razonamiento fundado en la ley. Es en ese sentido, de lo señalado por el maestro Gordillo (2017) podemos decir que la imperiosa necesidad de motivar el acto administrativo en forma coherente con los hechos que

suceden o referente al expediente administrativo, en razón de lo dispuesto por la ley y que fines se persigue con la decisión tomada por la entidad administrativa.

Rocha (2016) en razón de los vicios del acto administrativo referidos a la motivación nos dice también que las llamadas irregularidades en la motivación del acto administrativo, puede generarse por su ausencia total de la fundamentación de la decisión administrativa, por su insuficiencia o por la incoherencia de su contenido.

En nuestro ordenamiento jurídico el maestro Morón (2020) en razón de la nulidad y la conservación del acto administrativo analiza la ley 27444 nos dice que en caso se produzcan vicios en los elementos de validez del acto administrativo señalado en la ley; y siendo la motivación un elemento de validez que lo menciona la ley, existe la posibilidad de poder conservar dichos actos viciados emitiendo para ello una enmienda con efecto retroactivo para poder subsanar las inconsistencias que se tengan e la motivación; invocando el art. 10 de la ley para pedir la nulidad del acto solo en casos no se encuentre establecido en el supuesto de conservación del acto. Así mismo el Congreso de la República del Perú (2001) a través de la ley 27444 en su art. 14, inc. 14.2 incluye un catálogo de causales de vicios intrascendentes como son:

> (…) i) El contenido impreciso o incongruente, ii) La motivación insuficiente o parcial, iii)las infracciones a las formalidades no esenciales del procedimiento (los que no signifiquen afectación al debido procedimiento o cambiando el sentido de la decisión final), iv)la omisión de documentos no esenciales, v)cuando se pondere ex post que el sentido de la decisión adoptada seguirá siendo el mismo (pp.263-264).

Sin embargo, es preciso traer a colación lo señalado por el Tribunal Constitucional Peruano (2008) al interior del 00728-2008-PHC/TC caso Giulliana Flor de María Llamoja

Hilares, donde se ha desarrollado el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales y establece criterios para definir la configuración de vicios en la motivación, lo cual es importante en este trabajo de tesis para poder compararlo en el ámbito administrativo. Dicha sentencia es emitida ante la presentación de un habeas corpus, donde analiza la vulneración del derecho a la debida motivación de las resoluciones del poder judicial, donde establece la obligatoriedad de motivación escrita de dichas resoluciones, delimitando los supuestos de conservación en los siguientes casos: a) Inexistencia de motivación o motivación aparente, aquí no se da cuenta de las razones mínimas que sustentan la decisión o de que no está conforme a lo que alegan las partes, o por formalidad quiere sustentarse pero con frases sin consistencia; b) falta de motivación interna del razonamiento, existe invalidez de una inferencia establecida por el juez en su decisión y la incoherencia narrativa que genera confusión e incoherencia; c)déficit en la motivación externa, es decir cuando los argumentos de las partes no son confrontadas o analizadas respecto a su validez fáctica o jurídica; d) La motivación insuficiente, en razón de que no se tiene la exigencia mínima de motivación que pueda sustentar las razones de hecho como también de derecho en una decisión adoptada y; e) La motivación sustancialmente incongruente, donde existe la exigibilidad de resolver lo pretendido por las partes, donde dicha decisión tenga relación con lo argumentado por las partes, es decir sea congruente con los términos en que vengan planteadas, sin desviarse en otra línea del debate procesal.

Lo señalado anteriormente por el Tribunal Constitucional es importante porque se puede extraer estos lineamientos y adecuarlos en las decisiones administrativas, que en el caso del presente trabajo son resoluciones de procedimientos sancionadores, que es su

símil a las sentencias judiciales, sin embargo, se tiene que analizar en el entendido de que: 1) están más referidas a sentencia donde las dos partes que litigan tienen argumentos contrapuestos, en sede administrativa es una decisión de la autoridad administrativa en función a hechos ocurridos, actuaciones realizadas y valoración normativa; 2) existen tan igual que en un proceso judicial la defensa de ambas partes, en sede administrativa también existen fases donde se puede ejercer la defensa del administrado donde con la última modificación de la ley 27444 con el Decreto Supremo 004-2019-JUS se puede dar en la fase instructiva y en la fase sancionadora; así mismo en los recursos de apelación pero esa defensa es materia de otra investigación distinta a la que se plantea en la presente; y por ultimo 3) las decisiones administrativas sancionadoras tienen la particularidad que se evidencia afectación al derecho o interés del administrado, por lo que la argumentación o motivación que sustenta una decisión debe ser conforme a las actuaciones practicadas, hechos ocurridos y amparados en la normatividad vigente, de no ser así, y bajo el amparo de que es subsanable la motivación de dicha sanción emitida, estaríamos hablando de abuso del derecho, porque no se evidencia el sustento de una decisión, y decaería en arbitraria y recortaría el derecho a la legitima defensa .

3. La debida motivación desde la óptica judicial

La fuerte relación y emparentación que hay entre la motivación del acto administrativo y la fundamentación de las sentencias judiciales se da en la vertiente democrática que ambas instituciones poseen, por lo que resulta necesario desarrollarlas y explicarlas en el presente trabajo de investigación, con la finalidad de tener un criterio vinculante con la esfera judicial cuando se habla de la motivación del acto administrativo,

así también se analiza las teorías soporte de la investigación desarrollada, toda vez que va a permitir tener un nexo con las variables de investigación analizadas.

Maturana (2014) citado por Rocha (2016) citando a hace un análisis del acto administrativo y la sentencia judicial señalando que mientras en el acto administrativo la administración sustenta y justifica una decisión con los elementos que cuenta de hecho y de derecho del caso concreto justificando el uso de la potestad sancionadora que posee; en la sentencia es la justificación del juez que obligatoriamente tiene que hacer para poder demostrar o acreditar el razonamiento que ha realizado para tomar una decisión y resolver un conflicto en conformidad con el ordenamiento jurídico. Como se puede ver existe la motivación en ambos casos, pero son actos distintos y obedecen a razones y finalidades diferentes. Sin embargo, Muñoz (2011) citado por Rocha (2016) señala que en lo que si se relacionan la motivación tanto en la esfera administrativa y judicial es en la fundamentación de las sentencias, toda vez que ambas decisiones son emitidas por un poder público, cumpliendo de esa manera con la función democrática que desempeñan y a la tutela judicial efectiva. Otro aporte señalado por el autor citado es que en la esfera judicial se ha generalizado la exigencia del uso del principio de la fundamentación de las sentencias judiciales; sin embargo, en el derecho administrativo la motivación siendo un elemento muy importante, se ha generalizado en el tiempo y existe pocos avances de su exigibilidad y aplicación por parte de las autoridades administrativas.

La motivación de una sentencia exige una supone un razonamiento y justificación que no sea arbitrario, el cual debe estar enmarcado en un análisis lógico, razonamiento racional, no oscuro ni abstracto, no genérico, donde dicha decisión debe contemplar un

juicio lógico, una motivación acorde con el derecho y el análisis y motivación de los hechos; todo ello debe estar alineado a lo que pretende cada parte (Franciskovic, 2009).

Calle (2011) citando al Tribunal Constitucional Español, nos dice que existe una exigibilidad de motivar en forma debida las resoluciones judiciales por lo que cumpliendo con dicha exigibilidad de una decisión racional genera una garantía esencial de los justiciables de lo contrario generaría arbitrariedad y vulneración de los derechos constitucionales y al debido proceso. Por lo que el derecho de la debida motivación de las sentencias es producto del derecho al debido proceso, en ese sentido, hay una exigencia de motivar las resoluciones para de esa manera ejercer legítimo derecho al debido procedimiento (Calle, 2011 que citando a Colomer, Ignacio 2003).

En nuestro país el Tribunal Constitucional peruano(2004) en el EXP N° 2424-2004-AA/TC en el Caso Leandro Gómez, María refiriéndose al carácter formal de la motivación nos dice que el debido proceso tiene dos partes bien definidas: la sustantiva y la formal; siendo la de carácter formal lo que el juez natural establece como el procedimiento preestablecido, el derecho de defensa, la motivación y los principios y reglas que lo acompañan, así mismo en la parte sustantiva se encuentran la razonabilidad y proporcionalidad en toda decisión que judicial que debe realizar. Así mismo señala dicha sentencia que toda decisión que no contenga una motivación adecuada, suficiente y congruente, será un acto arbitrario, por tanto, dicha decisión es considerada como inconstitucional.

El Tribunal Constitucional peruano (2018) en el Caso Rojjasi Pella, Liliana Arlet, Exp: 04101-2017-PA/TC nos dice que existen diferentes pronunciamientos del tribunal constitucional donde señala que la debida motivación es un derecho que no solo se aplica a

la esfera judicial, sino que se extiende a toda situación donde se imponga una situación de poder sobre la parte subjetiva de la persona humana, en concreto sobre sus derechos; pronunciamiento realizado también en los casos Tribunal Constitucional vs. Perú año 2001, Baena Ricardo y otros vs. Panamá año 2001; Caso Ivcher Bronstein vs. Perú año 2001.

Respecto al deber de motivar debidamente las resoluciones judiciales, rige también en los procedimientos administrativos, siendo el contenido del derecho a la debida motivación el que se puede enfocar desde dos perspectivas, desde un aspecto interno de dicha decisión donde se realice un examen de la lógica y la coherencia y concatenación del razonamiento de los hechos y de la norma aplicable; y por otro lado, desde un aspecto externo, donde se evalúe el enfoque constitucional de la interpretación y argumentos expuestos que sostengan la decisión (Tribunal constitucional peruano, 2005).

Nuestro ordenamiento peruano tiene consagrado el derecho fundamental a la debida motivación de las resoluciones en el artículo 139, inciso 5 de nuestra Constitución Política del Perú donde señala: “art. 139. Son principios y derechos de la función jurisdiccional (…) 5. La motivación escrita de las resoluciones judiciales en todas las instancias, excepto los decretos de mero trámite, con mención expresa de la ley aplicable y de los fundamentos de hecho en que se sustentan. Así también podemos encontrar al derecho fundamental al debido proceso en el artículo 139, inciso 3, de nuestra constitución donde se manifiesta la observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Así mismo si se revisa el art. 4 de nuestro Código Procesal Constitucional también encontramos a este derecho del debido proceso como tutela procesal efectiva, donde se manifiesta el derecho a obtener una resolución fundada en Derecho.

Colomer (2003) citado por Calle (2011) respecto a la obligación de motivar nos dice que es un principio constitucional, esencial y la base de la jurisdicción donde se imparte justicia en democracia y los órganos judiciales están llamados a dar cuenta de la interpretación que dan de los hechos y de la aplicación del Derecho, para la búsqueda de la que justicia, igualdad y libertad, por lo que se ascendería de esa forma a la dignidad, el cual es un derecho fundamental de la persona. Así mismo nos dice que la razón de la obligatoriedad de motivar una decisión, es que esta se encuentre analizada y razonada conforme al derecho y no un acto simple y en muchos de los casos arbitrarios del juzgador, por lo que debemos mostrar un rechazo al absolutismo judicial.

4. Finalidad de la motivación

Chamorro (1994) analizando las sentencias del Tribunal Constitucional Español nos dice que para que exista legitimación en la función jurisdiccional de los jueces es necesario que dichas decisiones emitidas se encuentre debidamente motivadas, lo cual se encuentra en la esfera democrática de la motivación, producto de ello generará como efecto directo el tener un control de la actividad jurisdiccional por parte de la sociedad; convencimiento de las partes de la decisión tomada, que los recursos utilizados sean efectivos y exponer u observar la vinculación del juez a la ley. Por ello es importante que en la decisión adoptada se encuentren las razones o sustento necesario, porque con solo encajar los hechos en la normatividad, mantendrá dichas razones desconocidas.

Así mismo en la Corte Suprema de Justicia (1999) al interior del Exp. 912-199, Casación 912-99-Ucayali nos refiere que la motivación tiene por finalidad que el juzgador exponga el sustento y razonamiento que lo conllevaron a tomar su decisión no solo por el derecho de las partes sino para ser de conocimiento de la comunidad. Así mismo se

compruebe si el razonamiento adoptado en la decisión está conforme a la normatividad y que las partes y los tribunales de revisión tengan acceso a la información necesaria en cada caso con la finalidad de poder controlar la aplicación del derecho y la interpretación debida.

5. Funciones de la motivación

La debida motivación tiene efectos tanto fuera como dentro del proceso, lo cual resulta muy importante conocer los enfoques de la motivación que se tenga internamente y las implicancias que se tiene y la externa, por lo cual, recurriendo a la esfera jurisdiccional, podemos ver cuáles son las funciones que tiene la motivación en una decisión judicial.

a) Función Endoprocesal

Castillo (2004) señala que la función endoprocesal de la motivación en la esfera judicial nos lleva a controlar las decisiones judiciales, existiendo un control privado realizado por partes del proceso y un control institucional ejecutado por los órganos jurisdiccionales superiores. Así mismo, el maestro Castillo Córdova nos dice que en el control interno de las decisiones judiciales se realiza una inspección si están ajustadas a derecho, si existe violación de la ley o hay evidencias de defectos de interpretación por fallar más allá de los hechos invocados. El control permite evaluar si existe insuficiencia de pruebas, o habiéndola se valora en forma arbitraria a la ley; En el modelo eurocontinental, los ordenamientos jurídicos viabilizan el control de las decisiones de los jueces lo cual permite mantener la decisión adoptada, su revocación o anulación según corresponda.

A través de la función endoprocesal se nos ofrece el ejercicio de muchos derechos como el derecho de pluralidad de instancia, el de impugnación de decisiones, de defensa,

de contradicción, de ofrecimiento de prueba, etc; por lo que constituye una garantía constitucional; por tanto al existir un adecuado control se consigue confianza en el sistema y que la decisión adoptada es justa; es por ello, que la impugnación de decisiones judiciales permiten evaluar más cómodamente como fue la motivación de la decisión tomada (Igartua, 2003 citado por Calle, 2011).

De los autores citados, se puede concluir que la función endoprocesal en la esfera judicial trasladada al procedimiento administrativo sancionador se puede aplicar de manera técnica pues se realiza un control privado en los descargos que se realiza al habérsele iniciado un procedimiento sancionador, estando en las actuaciones previas, fase instructiva y/o sancionadora, así mismo existe un control de las decisiones administrativas por el superior evaluando si estas se ajustan a derecho, si no existen pruebas o si las hay se han evaluado de forma arbitraria; porque el órgano que emite la decisión sancionadora tiene que justificar su decisión, y por la potestad facultativa que tiene la autoridad administrativa de emitir una decisión si es está a título personal o manifiesta apreciación individual y no expresa razones suficientes que conduzcan a la toma de decisión tanto de hecho como derecho, estaremos frente a una decisión arbitraria; más aún que si esta decisión afecta los derechos de los administrados en el procedimiento administrativo sancionador.

b) Función extraprocesal

Castillo (2004) señala que esta función toma en cuenta la repercusión o los efectos que produce las decisiones judiciales en la sociedad, cumple un papel de integración y legitimación de la jurisdicción democrática, es decir extiende su eficacia fuera del proceso. La función extraprocesal cumple un rol importante al tener la obligación de motivar las resoluciones judiciales no solo se cumple con justificar las decisiones y poder informar a

las partes de dichas razones, sino es extender dicha explicación de las razones de su decisión a la sociedad (Bergholtz, 1990).

Según Calle (2011) nos dice que la motivación cumple además una función trascendente tanto en lo social como en lo político, ya que dicho argumento o sustento permite al juez manifestar su imparcialidad en cada caso, así mismo permite dar cuenta también de la propia validez del acto decisorio emitido, de las fuentes que sirven de motivación que es refrendado por el juez para cada caso concreto. Así mismo nos refiere el autor que la función extraprocesal también supone una función política, donde al emitir un acto decisorio motivado es como un plebiscito permanente de cómo actúa un juez, de interés no solo de las partes sino de la misma sociedad.

Según Calle(2011) señala que no basta con que el juez sea imparcial, sino que aterrice su imparcialidad en sus decisiones, por lo que debe ser materia de control de la sociedad, por lo que se debe verificar que las decisiones sean razonadas y no una mera decisión intuitiva; por lo que en ese sentido, motivando una decisión se garantiza la imparcialidad de las decisiones.

Podemos apreciar de lo señalado por los autores que hay una exigencia para motivar las resoluciones judiciales tanto en forma interna para no vulnerar el debido proceso y garantizar el derecho de defensa, como también en forma externa realizando un control de parte del ciudadano del poder de los jueces y no ejerzan abuso de autoridad a través de sus sentencias o decisiones jurisdiccionales, con ello se fomenta no solo la imparcialidad y el abuso de poder sino se manifiesta el sentido democrático y de garantía constitucional que se ofrece en cada decisión que se emite; lo cual está muy pero muy

ligado a las decisiones administrativas que se emiten al culminar un procedimiento administrativo sancionador.

5. Desde el Enfoque del Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional Peruano (2005) en el interior del EXP. N.º 0091-2005-PA/TC, Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino respecto a la motivación que debe tener los actos administrativos señala que se debe respetar el derecho al debido proceso que ostentan los particulares, ya que dicho derecho es un derecho fundamental consagrado en el inc. el inc.3, art. 139 de la Constitución Política del Perú. El tribunal constitucional peruano en diferentes pronunciamientos ha señalado que la motivación de las resoluciones en una garantía en sede judicial, pero también se aplica en sede administrativa debido a que los administrados gozan de todas las garantías y derechos del debido procedimiento administrativo como es el derecho a exponer sus argumentos de defensa, a ofrecer pruebas y a obtener decisión motivada de conformidad con lo señalado en el art. IV de la Ley del Procedimiento Administrativo General; por lo que la falta de motivación o su insuficiencia en las decisiones adoptadas constituye claramente señales de ser un acto arbitrario y abiertamente ilegalidad

En razón de ello, es innegable que la motivación es parte importante en lo plasmado en una decisión, más aun si se encuentra en dicha decisión una afectación a algún derecho o interés, por lo cual es apreciable la motivación si existe congruencia entre los hechos, la norma y la decisión adoptada, sin embargo encontramos en el mundo administrativo muchas decisiones administrativas sancionadoras que tienen una motivación breve, escasa o ninguna motivación, más aun se presenta el supuesto de motivación por remisión, donde

el copia y pega de otro caso ni si quiera tiene que ver con los hechos ocurridos y tampoco se encuentra relacionado con la norma invocada.

Es entonces necesario que todo acto administrativo tenga la motivación suficiente, siendo dicho requisito del acto emitido un elemento clave y de mucha importancia para nuestro ordenamiento jurídico-administrativo, y es material y pasible de ser objeto de control por el juez constitucional de dicha actividad administrativa, de tal manera que dicha exigencia constituye una condición para que prevalezca el principio de legalidad, impuesta para la vigencia efectiva del principio de legalidad, presupuesto forzoso de cumplir en el estado de derecho en el cual vivimos.

El procedimiento administrativo sancionador municipal que se está analizando en la presente tesis, involucra tener en cuenta que dicha decisión sancionadora que se establezca repercutirá de todas manera en la relación que existe entre los derechos de las personas y la actividad administrativa; es por ello que existe la necesidad indiscutible que se conciba la obligatoriedad de la exigencia de motivación suficiente en los actos administrativos, toda vez que permitirá tener una garantía de que las decisiones administrativas son razonadas y motivadas, y por el contrario estaríamos hablando de actos arbitrarios que vulneren muchos derechos administrativos.

Adicionalmente, nuestro Tribunal Constitucional peruano (2004) al interior del EXP. N.° 0090-2004-AA/TC, caso Juan Carlos Callegari Herazo, en su fundamento 34 señala que motivar un acto administrativo no solo es expresar la norma utilizada o invocada sino fundamentar las razones de hecho y sustento normativo que justifica la decisión adoptada, existiendo el peligro de que si bajo la potestad discrecional que tiene la

administración se expresa solo la apreciación personal, existe carencia de razonamiento lógico o simplemente no hay motivación estaríamos presenciando un acto arbitrario.

Por tanto, la motivación constituye una garantía constitucional del administrado que busca evitar la arbitrariedad de la Administración Pública al emitir actos administrativos. En ese sentido, la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, en el artículo IV, inciso 1.2, del Título Preliminar, ha dispuesto que el debido procedimiento es uno de los principios del procedimiento administrativo, el cual reconoce que “Los administrados gozan de todos los derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, que comprende el derecho a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho”; dispositivo legal que se complementa con el artículo 3, inciso 4, y el artículo 6, incisos 1, 2 y 3, que establecen la motivación como requisito de validez del acto administrativo.

Sub Capítulo III

La Motivación de las Resoluciones Administrativas en el Procedimiento Sancionador de la Municipalidad de Ate

En los gobiernos municipales, existen las ordenanzas municipales que regulan el procedimiento administrativo sancionador por actividades comerciales, en las cuales contemplan un Cuadro Único de Infracciones, herramienta muy importante en el trabajo de fiscalización que, frente al supuesto de la comisión o fragancia de infracción, se inicia un procedimiento sancionador, con todas las garantías y debido proceso de conformidad con la ley 27444.

Es muy importante conocer cómo se encuentra normado el Procedimiento Administrativo Sancionador en la Municipalidad de Ate, por lo que tratándose el estudio acerca del procedimiento sancionador donde se encuentra inmersa la motivación en el acto administrativo; es menester conocer los conceptos y definiciones generales de dicho procedimiento, las etapas y mecanismos del procedimiento sancionador instaurado, las medidas cautelares, y otros enmarcados en la ordenanza 481-MDA de la Municipalidad de Ate.

El maestro Morón (2015), nos explica el procedimiento administrativo sancionador, señalando que el procedimiento sancionador, es el establecido cuando existe la sospecha y/o flagrancia de la comisión de una infracción administrativa, Si luego de iniciado el procedimiento sancionador, realizadas las actuaciones previas de investigación y evaluado el descargo presentado por el administrado, y no desvirtúa la imputación de cargos, el instructor del procedimiento elabora una propuesta de sanción lo cual concluirá con una

decisión emitido por el órgano competente debidamente motivada tanto jurídica como en razón de los hechos acontecidos.

1. Definiciones, conceptos

La Municipalidad Distrital de Ate (2018, p.4) a través de la Ordenanza 481-MDA conceptualiza y nos da definiciones generales en fiscalización, señalando en este instrumento de gestión:

> **Infracción:** Es toda conducta activa u omisiva que implique el incumplimiento total o parcial de las disposiciones y obligaciones administrativas de competencia municipal y/o alcance nacional vigentes al momento de su imposición, debidamente tipificadas en el Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Municipalidad Distrital de Ate.
>
> **Inspección:** Es la evaluación objetiva mediante la constatación de los hechos que constituyen un posible incumplimiento o infracción a las disposiciones generales y a las normas municipales y/o nacionales, la cual se encuentra a cargo del fiscalizador municipal y será llevada a cabo conforme a los lineamientos estipulados en el Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General. Asimismo, otros órganos técnicos de la municipalidad, en el ejercicio de sus funciones, podrán advertir la existencia de conductas infractoras ante lo cual deberán comunicarlo al responsable de la etapa instructiva para que evalúe el inicio de un procedimiento sancionador y, de ser el caso, se solicitará informes técnicos complementarios en todas las etapas del procedimiento sancionador.

Inspector Municipal: Es el personal encargado de verificar y fiscalizar la determinación de los hechos infractores, el presunto infractor o infractores, la ubicación del lugar a intervenir e imponer las sanciones correspondientes; y otras funciones que le asigne el funcionario responsable.

Medidas de Carácter Provisional: Constituye una decisión administrativa adoptado de manera unilateral y discrecional por el Órgano Fiscalizador con el objeto de asegurar la eficacia de la acción administrativa a su cargo. No constituye una sanción administrativa, sino una medida provisional que trata de impedir que continúe una actividad ilícita detectada. La medida provisional del procedimiento administrativo constituye una potestad administrativa que se establece en favor del interés general que le corresponde tutelar a la Administración.

Medidas Complementarias: Las medidas complementarias son aquellas medidas de naturaleza no pecuniaria que tienen una finalidad correctiva o restitutoria, a efectos de restaurar la legalidad, reponiendo la situación alterada por la infracción y que ésta no se continúe desarrollando en perjuicio del interés colectivo.

Multa administrativa: Sanción pecuniaria, que consiste en la obligación del pago de una suma de dinero, la imposición y pago de la multa no libera, ni sustituye la responsabilidad del administrado infractor de la ejecución de una prestación de hacer o de no hacer, para subsanar el hecho que la generó; su valor se establece en el Cuadro de Infracciones y Sanciones de la municipalidad, tomando como referencia a la Unidad Impositiva Tributaria (UIT) y teniendo en cuenta la gravedad de la falta. El cálculo del monto de la misma se realiza en función al valor de la (UIT) al momento de la comisión y/o detección de la infracción administrativa.

Órgano Fiscalizador: Son los órganos competentes de la municipalidad de Ate encargados de conducir la fase instructora y la de decidir la aplicación de la sanción, por lo que está facultado para imputar cargos, aplicar medidas de carácter provisional, solicitar el dictado de medidas cautelares, desarrollar las labores de instrucción y actuación de pruebas durante la investigación en primera instancia, y formular la correspondiente resolución para imponer sanción y ejecutarla, así como para resolver el recurso de reconsideración. Los órganos de fiscalización son: la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones y la Subgerencia de Transito, Transporte y Vialidad.

De las definiciones establecidas en la norma citada, se puede observar que no conceptualiza la definición de motivación de las decisiones administrativas, grave error de la norma, toda vez que es importante que los operadores del procedimiento administrativo sancionador deben conocer la exigibilidad y obligatoriedad de motivar sus decisiones toda vez que están afectando derechos constitucionales de los administrados.

2. Criterios de graduación para aplicar las multas administrativas

Existen ciertos criterios para la imposicion de la multa en un procedimiento administrativo sancionador, por lo que la Municipalidad Distrital de Ate (2018) a través de la Ordenanza 481-MDA establece en la norma que se debe analizar los criterios como: el beneficio ilícito que obtiene el administrado de la comisión de la infracción; la probabilidad que existe de que la administración pueda detectar la infracción; la determinación de la gravedad del daño que se ocasiona al interés público y/o al bien jurídicamente protegido; el perjuicio económico que causa la infracción; la reincidencia del administrado en cometer la misma infracción cometida, describir las circunstancias de

cómo se comete la infracción; y, si hubo o no de intencionalidad en el infractor para dicha comisión de la infracción.

Así mismo la la Ordenanza 481-MDA de la comuna establece textualmente una graduacion de las sanciones calificando en muy grave, grave y leve en el cuadro único de infracciones administrativas (CUIS), así mismo señala que si la conducta o hecho infractor ocasiona daño, riesgo o peligro en la seguridad de las personas, seguridad pública o propiedad privada, infringiendo e inobservando la normatividad vigente, serán calificadas como Muy Grave (Municipalidad Distrital de Ate, 2018).

Aquí se puede observar que la ordenanza municipal mencionada para establecer los criterios de imposición de multa y graduación, se basa en lo señalado en el artículo 248º numeral 3) del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General-TUO 004-2019-JUS, referido al principio de razonabilidad, donde establece que las sanciones que deben ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción; y tomando en cuenta que cada caso es diferente, por lo que este principio debería ser aplicado en caso concreto, haciendo un análisis de proporcionalidad de cada la sanción impuesta; por lo que se puede observar que se expresa en la norma municipal, pero se tendría que evaluar si eso se aplica en el procedimiento administrativo sancionador, y más aún si se ve materializado en el acto administrativo que impone una sanción restrictiva.

3. Aplicación de Medidas Complementarias

Referenciando a lo señalado por la Municipalidad Distrital de Ate(2018), señala en el art. 14 de la citada norma que habiéndose aplicado una sanción administrativa, no impide ni es obstáculo para que pueda imponerse una medida cautelar denominada medida

complementaria, cumpliendo siempre la finalidad de impedir que la actividad detectada que incumple la normatividad se siga desarrollando, evitando que cause daño o perjuicio a los derechos personales y comunes y de esa manera lograr la reposición de las cosas al estado anterior a su comisión.

De lo señalado anteriormente, si bien es cierto que las medidas complementarias son en realidad medidas cautelares administrativas que impiden que se siga desarrollando la conducta infractora, tiene que existir una reglamentación donde se establezca el procedimiento a seguir en caso exista la necesidad de usar esta herramienta procedimental; de lo contrario estaríamos dando carta libre para poder aplicarla a discrecionalidad de la autoridad municipal, lo cual generaría inseguridad jurídica y posiblemente afectación a derechos individuales y colectivos. Lo mismo ocurre con las medidas provisionales aplicadas antes de la emisión de la resolución de sanción, tiene que existir algún lineamiento de guía que permita a la autoridad administrativa junto con el equipo fiscalizado aplicar correctamente dicha medida cautelar, siempre resguardando los derechos colectivos e individuales.

4. Reincidencia y continuidad de infracciones

La norma citada Ordenanza 481-MDA (2018) en los art. 16 y 17 define y establece los criterios de reincidencia y continuidad en la aplicación de la sanciones administrativas, estableciendo para reincidencia la comisión de una infracción en un determinado momento cuando ya el administrado tiene una sanción anterior por el mismo hecho, tomando como criterios de su procedencia si el administrado ha sido notificado de la primera sanción al infractor, y el hecho se produce después de 30 días hábiles de dicha sanción, asi mismo que se encuentre comprendida dentro del año desde la notificación de la primera sanción. Para

el criterio de Continuación de infracciones considera a las acciones homogéneas realizadas en diferentes tiempos pero que vulneran la misma norma jurídica o semejante naturaleza jurídica (Municipalidad Distrital de Ate, 2018).

Se puede observar de la norma citada, que establecen los parámetros o criterios de calificación de infracciones tanto en reincidencia como en continuidad de infracciones, para lo cual la autoridad municipal tendría que tener la información histórica del administrado para poder valuar estos criterios, y poder consignarlo en la resolución de sanción; de lo contrario sería un mero formato establecido en el acto administrativo donde decide la autoridad municipal que no sería aplicable.

5. Etapas dentro del Procedimiento Administrativo Sancionador

Teniendo como basamento la normativa referenciada que es la Ordenanza 481-MDA de la Municipalidad Distrital de Ate, se puede observar que cuenta con dos etapas bien claras, la etapa instructiva y la etapa sancionadora. Así mismo existe actuaciones previas, diligencias municipales realizadas que si bien es cierto no forman parte de las etapas del procedimiento sancionador, es parte importante indagatoria de la existencia de comisión de una infracción administrativa, a lo cual la doctrina llama instrucción preventiva o preliminar.

5.1. Instrucción preventiva

De conformidad con la ordenanza 481-MDA en el art. 27, se señala que la municipalidad tiene facultades de fiscalización a efectos de determinar si concurren circunstancias justificantes para el inicio formal del procedimiento sancionador, podrá realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección de las conductas que presuntamente constituyan infracción administrativa. Así mismo el art. 28 de la norma

citada establece los deberes de los fiscalizadores durante la actividad de fiscalización como el deber a: identificarse, explicar la base legal que sustenta la intervención, dejar la copia de acta de intervención redactada, entre otros (Municipalidad Distrital de Ate, 2018).

La Municipalidad Distrital de Ate (2018) a través de la Ordenanza 481-MDA (2018) en el art. 30 nos da la definición de actuaciones previas, señalando que son antecedentes del procedimiento sancionador, permiten determinar si existen causas justificables para el inicio del procedimiento administrativo sancionador, pudiendo realizar actuaciones que le permita tener información relevante de la presunta comisión de infracción, siendo los inspectores municipales quienes constatados los hechos redactan en el acta los resultados de la investigación, adjuntando lo actuado y realizando las diligencias que sean necesarias propias de la investigación.

El Ministerio de justicia y Derechos Humanos (2019) a través del Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General en el artículo 238º nos dice que a efectos de determinar si concurren circunstancias justificables para el inicio del procedimiento sancionador, se podrán realizar actuaciones previas que presuntamente constituyen infracción, identificando: los hechos, al presunto infractor o infractores, y la ubicación del lugar a intervenir.

Morón (2020)**,** hace comentarios acerca de la etapa investigativa, actuaciones previas, en concordancia en lo señalado en la ley 27444 y sus modificatorias, por lo cual es importante traer a esta investigación dichos comentarios que tienen que ver con el tema investigado. Dicho autor nos dice que son indagaciones de la existencia de circunstancias que ameritan el inicio formal del procedimiento administrativo sancionador, buscando la

evidencia para precisar los hechos y que motiven el procedimiento, identificando a los presuntos involucrados y circunstancias relevantes para el caso.

Si estos actos de indagación o diligencias de posible comisión de infracción administrativa se realizan, deben ser el sustento o motivación para el inicio del procedimiento sancionador, lo cual debe ser notificada al administrado para su conocimiento y fines de defensa que estime conveniente, lo cual exige la notificación de dichas actuaciones con los medios probatorios respectivos, así mismo que dicho procedimiento deba estar basada en alguna directiva o lineamiento procedimental de actuaciones o diligencias preliminares.

5.2. Etapa instructiva.

La etapa instructiva es la que inicia el procedimiento sancionador mediante la emisión de la Notificación de Imputación de Cargos y/o Acta de Control, la cual es ejecutada e impuesta por el fiscalizador municipal de la comuna. La Notificación de Imputación de Cargos y/o Acta de Control es un documento físico, emitido al constatar y/o determinar la conducta infractora realizada, con la finalidad de que cese la comisión de la misma. Así mismo dicha norma señala los requisitos que debe tener dicho documento de inicio del procedimiento, debiendo contener: fecha y hora en la que se emite dicho documento; órgano que impone dicho inicio del procedimiento; identificación del presunto infractor registrando su nombres y apellidos, DNI o RUC, domicilio; dirección o ubicación donde se comete la infracción; descripción de los hechos, normas que tipifican la infracción; y las sanciones a imponer. Así misma consigna: la medida provisional impuesta, número de acta de constatación, nombres y apellidos del inspector, firma del infractor. El inicio de imputación de cargos es corrido traslado al infractor, dándole plazo 5

días para que presente los descargos respectivos en ejercicio de su derecho a su legítima defensa (Municipalidad Distrital de Ate, 2018).

El inicio del procedimiento administrativo sancionador es un acto administrativo emitido en la forma de resolución administrativa por la cual se activa la potestad sancionadora municipal bajo un hecho infractor y un señalamiento de la infracción cometida, siendo una ampliación de la situación infractora materia de un nuevo procedimiento. Dicho acto de inicio debe contener los antecedentes que motivan la investigación, pudiendo ser denuncia, investigación de oficio, etc.; identificación de los administrados inmersos en la posible sanción administrativa, exposición de los hechos, norma vulnerada, la adopción de medidas provisionales necesarias aplicar. Es importante proteger los derechos de los administrados por lo que se corre traslado al supuesto infractor para el descargo correspondiente ofreciéndose 5 días para ejercer su defensa a través del descargo respectivo (Morón, 2020).

Tomando en cuenta la ordenanza municipal de Ate, se puede observar que el inicio del procedimiento sancionador es comunicado al presunto infractor para que ejerza su derecho a la defensa; siendo la autoridad que firma dicho comienzo del procedimiento, misma autoridad que emite la resolución sancionadora, lo cual va contra el principio de legalidad y del debido proceso, toda vez que el TUO 004-2019-JUS que en su art. 248, numeral 2, que establece dentro del principio del debido proceso que tanto la fase instructora y fase sancionadora deben tener autoridades distintas cuando se lleva un procedimiento sancionador, en el marco de la potestad sancionadora.

5.3. Medidas de carácter provisional

La Ordenanza 481-MDA emitida por la Municipalidad Distrital de Ate en el art. 44 establece las medidas de carácter provisional a aplicar, las cuales son las siguientes: clausura inmediata, decomiso inmediato, declaración de inhabitabilidad inmediata de inmueble, erradicación inmediata, inmovilización inmediata de bienes, animales, productos, internamiento inmediato de vehículos, paralización inmediata de obra, retiro inmediato, entre otros (Municipalidad Distrital de Ate, 2018).

Si bien está establecido en el art. 43 de la ordenanza 481-MDA como potestad la de disponer de la medida de carácter provisional para asegurar la eficacia de la resolución final que se imponga ante el peligro de daño por la demora en la expedición de la resolución final, es necesario tener un lineamiento que establezca los parámetros o criterios de imposición de dicha medida cautelar toda vez que es causante de restricción de derechos individuales o colectivos. En ese sentido, también es importante evaluar que quien firma dicha medida cautelar sea la autoridad instructora y no autoridad distinta para evitar futuras nulidades del procedimiento.

5.4. Etapa resolutiva

La Ordenanza 481-MDA señala que en la etapa resolutiva se evalúa las circunstancias en la que se producen los hechos de la posible infracción administrativa, los descargos, los medios probatorios recabados en la fase instructiva, así mismo evalúa el informe final remitido por el órgano instructor, para poder emitir la decisión de emitir la sanción correspondiente o pronunciarse no ha lugar y archivar el caso, esta última decisión debidamente motivada (Municipalidad Distrital de Ate, 2018).

Según el maestro Morón (2020) respecto a la etapa sancionadora señala que es la decisión acusatoria final y definitiva y la aplicación de una sanción al caso concreto en forma específica de conformidad con la normativa aplicable. En esta etapa donde el requisito de la motivación resalta su importancia, por lo que tiene que sustentar todo el contenido de la decisión, la sanción elegida en dicho caso, la convicción formada, la actuación de prueba, entre otros. Respecto a los hechos se debe motivar y argumentar en razón de los hechos que son materia de sanción, mostrar la evidencia que existe y, la calificación normativa que se da de dichos hechos.

Según la Ordenanza 481-MDA explica el procedimiento de la etapa sancionadora, señalando que los órganos sancionadores que son la Subgerencia de Control, Operaciones y Sanciones y la Subgerencia de Transito, Transporte y Vialidad al recibir el informe final por parte de la autoridad instructiva, teniendo así mismo el descargo del presunto infractor se determinara si le corresponde o no la sanción administrativa, emitiéndose una resolución administrativa la cual es firmada por la autoridad sancionadora. Dicha resolución sancionadora contiene los siguientes datos: número de resolución y fecha de emisión; datos del infractor como nombre, domicilio y lugar de la infracción; número y fecha de la notificación de imputación de cargos, código de la infracción impuesta, así mismo su descripción; la multa pecuniaria y su gradualidad; medida complementaria impuesta; señalar si hay reincidencia y continuidad, datos del inspector como nombre y firma. Dentro de las sanciones pecuniarias se considera a la multa, la cual se impone de acuerdo al incumplimiento de una disposición legal o reglamentaria que establezca obligaciones o prohibiciones de naturaleza administrativa. Puede ser aplicada como sanción principal y

una medida de carácter complementaria la cual es no pecuniaria de acuerdo a lo dispuesto por la ordenanza municipal (Municipalidad Distrital de Ate, 2018).

5.5. Medidas de carácter complementario

La ordenanza 481-MDA establece herramientas importantes como son las medidas complementarias para asegurar la eficacia de la resolución sancionadora, la cual es impuesta por el órgano sancionador mediante una decisión debidamente motivada y con elementos de juicio suficientes que sustenten la adopción de dicha medida, la cual puede ser levantada o modificada o levantada en virtud a circunstancias sobrevenidas o que no pudieron ser consideradas en el momento de su adopción. Las medidas complementarias que establece la norma citada son: clausura transitoria, clausura definitiva, declaración de inhabitabilidad de inmueble, decomiso, retención, incineración o destrucción, demolición, erradicación, inmovilización de bienes, animales, productos y/o maquinarias, inutilización, paralización temporal y/o definitiva de obra, entre otras (Municipalidad Distrital de Ate, 2018)

Es de notable interés conocer si el procedimiento sancionador llevado a cabo, ha respetado las etapas del procedimiento, si estas tienen una autoridad distinta, si se ha llevado a cabo las diligencias necesarias, si la medida complementaria aplicada con la sanción es la más adecuada aplicando el principio de proporcionalidad y razonabilidad y si por último la emisión de la decisión final tiene la debida motivación y no es un mero formato genérico y/o ambiguo, toda vez que en la decisión de una autoridad, están contrapuestos los derechos de los administrados y los derechos colectivos de la ciudadanía.

5.6. Exigibilidad en el procedimiento administrativo sancionador instaurado.

Existe una obligatoriedad de lo establecido en el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS que establece: "Artículo248.-Principios de la potestad sancionadora administrativa. La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: (…) Debido procedimiento.- No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer LA DEBIDA SEPARACIÓN entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a AUTORIDADES DISTINTAS (el negrito, subrayado y mayúscula es nuestro)". Así mismo en el Artículo 255 de la norma citada se señala: "Procedimiento sancionador. Las entidades en el ejercicio de su potestad sancionadora se ciñen a las siguientes disposiciones: (…) 2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se podrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación. 3. Decidida la iniciación del procedimiento sancionador, la autoridad instructora del procedimiento formula la respectiva notificación de cargo al posible sancionado, la que debe contener los datos a que se refiere el numeral 3 del artículo precedente para que presente sus descargos por escrito en un plazo que no podrá ser inferior a cinco días hábiles contados a partir de la fecha de notificación. 4. Vencido dicho plazo y con el respectivo descargo o sin él, la autoridad que instruye el procedimiento realizará de oficio todas las actuaciones necesarias para el examen de los hechos, recabando los datos e informaciones que sean relevantes para determinar, en su caso, la existencia de responsabilidad susceptible de sanción". Por

lo que la ordenanza 481-MDA, tiene que desarrollar y adecuar en forma obligaría sus normas municipales a lo dispuesto por el Decreto Supremo señalado.

Es obligatorio también, que se establezcan lineamientos internos donde desarrollen las fases internas y el flujo del procedimiento en cada una de las etapas del procedimiento, toda vez que existe ahora la obligatoriedad de poner en conocimiento al administrado la decisión que se toma en cada etapa y también recibir el descargo y dar respuesta al administrado ya sea como informe final de la parte instructiva o como resolución final del procedimiento; en ese sentido el propio Decreto Supremo 004-2019-JUS a dispuesto la adecuación de las entidades a dicha adecuación normativa, tal como se puede observar en la segunda disposición transitoria que señala textualmente: “Segunda.- Plazo para la adecuación de procedimientos especiales Reglamentariamente, en el plazo de seis meses a partir de la publicación de esta Ley, se llevará a efecto la adecuación de las normas de los entes reguladores de los distintos procedimientos administrativos, cualquiera que sea su rango, con el fi n de lograr una integración de las normas generales supletoriamente aplicables”

CAPITULO III

ANÁLISIS DE DATOS

1. Tipo de investigación

Según su propósito del presente estudio, es una investigación básica. El Consejo Nacional de ciencia y Tecnología (CONCYTEC) señala que la investigación básica busca comprender aspectos importantes de los fenómenos, de lo que se observa o de las relaciones que existen para incrementar el conocimiento (CONCYTEC, 2020). En el presente estudio se busca recoger información de la realidad municipal referido a los procedimientos administrativos sancionadores no tributarios de actividades comerciales para fortalecer el conocimiento científico en el campo del derecho administrativo y derecho constitucional.

Según Hernández, Fernández, & Baptista (2014), "El enfoque cualitativo se basa en métodos de recolección de datos no estandarizados ni predeterminados completamente. Tal recolección consiste en obtener las perspectivas y puntos de vista de los participantes" (p.41). En razón del carácter la presente investigación es cualitativa, ya que se busca el significado y el sentido es decir la motivación de las resoluciones de sanción emitidas por autoridad competente en la administración pública.

2. Métodos de investigación.

Inductivo-Deductivo: Por el método inductivo se parte de un caso particular hacia un aspecto general, por el contrario el método deductivo permite comprender el caso partiendo desde los aspectos generales hacia un nivel específico del problema, por ello en la tesis que se ha desarrollado se ha hecho uso de ambos métodos lo cual ha permitido conocer como la no adopción de los criterios que señala la ley 27444 para motivar las

resoluciones de sanción administrativas no tributarias en cada caso afecta la legalidad y el debido procedimiento, por lo tanto urge identificar y aplicar mecanismos que permitan dar lineamientos tanto de proceso, de talento humano y normativo que permitan adecuar dichos criterios y obtener una debida motivación de dichas resoluciones administrativas.

Descriptivo-explicativo: Por éste método se busca describir el objeto, explicarlo, analizar las causas, efectos, divergencias y similitudes de la motivación de las resoluciones administrativas sancionadoras.

Dogmático: Es aquel método que permite hacer un análisis del problema teniendo en cuenta la norma, la doctrina y la jurisprudencia, por ello en la presente investigación no solo se ha realizado un análisis de la ley 27444, sino también se ha tomado en cuenta la sentencias del tribunal constitucional.

El Método Histórico: Se relaciona con la evolución del objeto de la investigación, partiendo desde el origen (porque relaciona dos años 2019 y 2020).

3. Diseño de investigación.

Hernández y Mendoza (2018) nos dicen que las investigaciones no experimentales se caracterizan porque se realiza sin manipular deliberadamente las variables. Es decir, se trata de estudios en los que no hacemos variar en forma intencional las variables independientes para ver su efecto sobre las dependientes. Lo que se hace en una investigación no experimental es observar fenómenos tal como se dan en su contexto natural, se recoge la información y se analiza. En razón de lo señalado anteriormente se puede señalar:

a) Nivel

El nivel de la presente investigación será descriptiva, en la medida que se buscará responder cómo es la realidad objeto de investigación: la motivación de las resoluciones de sanción administrativas de la Municipalidad Distrital de Ate- Lima.

b) Diseño

El presente diseño de investigación es no experimental, transeccional, descriptivo. El diseño es no experimental porque no manipula la variable independiente para ver los efectos inmediatos sobre la variable dependiente. Los diseños transeccionales realizan observaciones en un momento único en el tiempo, recolectan datos sobre cada una de las categorías y reportan datos. La investigación descriptiva busca especificar las propiedades, las características de personas, procesos, objetos y fenómenos (Hernández y mendoza, 2018). La presente investigación es de tipo descriptiva, pues si analizamos desde el punto de vista de su profundidad de investigación se enfoca en un espacio tiempo determinado para obtener información, que para el presente trabajo de tipo descriptivo tiene como finalidad demostrar que el expediente administrativo de procedimientos administrativos sancionadores no se efectúa una adecuada o existe la carencia de motivación plasmado en el acto final que son las resoluciones de sanción.

La estructura a seguir en la presente investigación será: muestra–observación, puesto que se buscará obtener información midiendo la muestra una sola vez y acercarnos al estado actual de los fenómenos a estudiar sin manipular las variables que lo componen para determinar sus manifestaciones, cualidades, características, propiedades y significados (Hurtado, 2010), conforme al siguiente diseño:

M1 (o) x1 y1

Donde:

M1= Muestra (resoluciones con sanciones administrativas)

(o) = Observación

X1 = Variable de interés

Y1= Variable de caracterización

4. Población y muestra

El estudio comprende a las resoluciones de sanción administrativas no tributarias impuestas por la Municipalidad Distrital de Ate que abarca entre los años 2019 y 2020, haciendo un corte en el mes de julio 2020, siendo materia de estudio las resoluciones emitidas durante dicho periodo.

De la población mencionada se ha seleccionado 10 resoluciones del 2019 y 10 resoluciones del 2020, utilizando el método no probabilístico a conveniencia para el desarrollo del estudio.

5. Técnicas de recolección de datos.

5.1. Técnicas utilizadas.

Se utiliza en el presente estudio la técnica de la observación documental, la cual según Sánchez y Reyes (2015) nos dice que es la forma como el investigador recopila datos que se encuentra relacionada con la muestra de estudio, realizando acontecimientos del pasado plasmados en documentos. Así mismo se utilizará la técnica de análisis de contenido.

5.2. Instrumentos de recolección de datos

El instrumento a usar en el presente trabajo de investigación es el Análisis de casos. (Hernández, Fernández, & Baptista, 2014) nos dice que esta tecnica se usa en investigaciones cualitativa y en las de tipo cuantitativas exploratorias, donde el objetivo de la investigación no es en la cantidad estandarizada, sino en la calidad, profundidad y la riqueza de la información.

Para cumplir con el fin establecido, se han utilizado instrumentos tales como listas de cotejo o chequeo; además de fichas de análisis documental que nos permitirán hacer los análisis de nuestras respectivas muestras en base a los objetivos de la investigación propuesta.

6. Procesamiento y análisis e interpretación de datos.

Para el presente trabajo de tesis es necesario analizar las resoluciones de sanción emitidas por la municipalidad distrital de Ate- Lima enmarcadas en un procedimiento sancionador, donde se procederá a realizar un análisis de la motivación que ostentan o adolezcan dichas decisiones administrativas, toda vez que son decisiones que afectan los derechos e interés de los administrados, por lo que se consignó que serían el material de estudio resoluciones emitidas en el 2019 y resoluciones emitidas en el año 2020 siendo un corte el mes de agosto del 2020, información que ha sido posible obtenerla a través del documento 42385-2020 solicitado a la Municipalidad Distrital de Ate, ejerciendo el derecho de solicitar información por ley de transparencia, que fue finalmente obtenido en fecha 09 de diciembre del 2020 a través de la carta 1063-2020 MDA/SG.

Dentro del proceso de análisis de datos se aplica el programa Microsoft Excel Versión 2019 para poder organizar la información, tomando en cuenta las dimensiones y variables para obtener tablas y gráficos mediante la estadística descriptiva.

6.1. Presentación de casos

Teniendo como unidad de análisis a las resoluciones de sanción administrativas emitidas por la Municipalidad Distrital de Ate en los años 2019 y 2020, se procede a utilizar el instrumento de análisis de casos y una lista de cotejo que permitirá facilitar la obtención de gráficos informativos que ayuden a obtener conclusiones al presente estudio. En ese sentido, se ha procedido según la muestra establecida hacer el análisis de 10 resoluciones de sanción del 2019 y 10 del 2020, usando para ello también una ficha de análisis documental que nos permita apreciar la información resumida del análisis de casos desarrollado en el presente trabajo de investigación.

ANALISIS DE CASOS

Caso 01: expediente 001636-2020

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-001636-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 004779 de fecha 11-01-2020. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Metropolitana Mz E1 lt 23, 1er y 2do piso- Urb. Seres- Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento 18716-2015, giro Hostal, infracción cometida no tener certificado de categorización o estar vencido. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-001636-2021 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 004779 de fecha 11 de enero del 2020, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 001636 de fecha 13 de enero del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 20% de UIT (860.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de Clausura transitoria.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 02-2010 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala "por funcionar sin contar con el certificado de categorización o estar vencido", es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no tener el certificado o tenerlo pero estar en la condición de vencido.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "02-2020", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-muy grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

<u>Caso 02: expediente 002641-2020</u>

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-002641-2020 de fecha 23-09-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 005357 de fecha 05-03-2020. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: carretera central km 12.5, Lt 18, Asoc.Prop. Alcanfores-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal

de funcionamiento S/N, giro remolques y semi remolques, infracción cometida no tener certificado de inspección técnica de seguridad en edificaciones básica y/o detalle. . En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 468-2020-MDA/GSCOS-AR informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-002641-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 005357 de fecha 05 de marzo del 2020, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 002641 de fecha 23 de setiembre del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 5 UIT (21,500.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de Clausura transitoria, donde no se estable si se impone y con qué documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 05-5020 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala "por carecer de certificado de inspección técnica de seguridad en edificaciones básica y/o detalle", es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no tener el certificado básico o es el certificado a detalle toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "05-5020", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con “gradualidad-grave”, en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando

los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 03: expediente 002607-2020

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-002607-2020 de fecha 25-09-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 002641 de fecha 13-08-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Nicolas Ayllon Mz A lote 8-A-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento 0028275-2019, giro Bodega- Bazar Venta de golosinas, infracción cometida no acatar la orden de clausura transitoria o definitiva y seguir atendiendo al público. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 415-2020-MDA/GSC-SGCOS-AR informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-002607-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la

Notificación de imputación de cargos N° 002641 de fecha 13 de Agosto del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 002607 de fecha 25 de setiembre del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 200 UIT (48,600.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de Clausura definitiva, revocación de autorización o licencia-tapiado , donde no se estable si se impone y con qué documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 01-1003 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS. Asi mismo se observa que dicha sanción ha sido impuesta el 25-09-2020 después de haberse transcurrido un año de haber iniciado el procedimiento sancionador (13-08-2020), por lo cual vulnera el plazo para emitir el acto decisorio en mérito al art. 259 del DS 004-2019-JUS

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala “por no acatar la orden de clausura transitoria o definitiva y seguir atendiendo al público”, es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no acatar la orden de clausura transitoria o es definitiva toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "01-1003", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-Muy grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la

intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentra con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 04: expediente 002580-2020

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-002580-2020 de fecha 25-09-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 004731 de fecha 15-01-2020. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Los Incas Mz G Lt 13 lotiz. Se rustica Rs. El Descanso-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Rio Moquegua 110 Yerbateros, infracción cometida por carecer de licencia o autorización de funcionamiento. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo se señala que no se mostró dicha autorización; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-002580-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 004731 de fecha 15 de enero del 2020, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 002580 de fecha 25 de setiembre del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 150 UIT (6,450.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de Clausura transitoria, donde no se estable si se impone y con qué documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 01-1001 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario,

vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala "por carecer de licencia o autorización de funcionamiento", es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no carecer de licencia o es por no tener la autorización de funcionamiento toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "01-1001", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

<u>Caso 05: expediente 002677-2020</u>

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-002677-2020 de fecha 02-10-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 004597 de fecha 10-01-2020. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. 15 de Julio UCV 03 Lt 38 Zona AAHH Huaycán-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento 0031337-2019, giro Venta de productos diversos del hogar, infracción cometida por instalar anuncio o aviso publicitario tipo panel simple sin autorización municipal en bienes municipales. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, y con letra no legible, se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-002677-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 002677 de fecha 03 de octubre del 2020, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción

N° 004597 de fecha 10 de enero del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 25% UIT (1,075.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de retiro, donde no se estable si se impone y con qué documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 03-3001 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "03-3001", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés

general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 06: expediente 002500-2020

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-002500-2020 de fecha 23-09-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 004773 de fecha 13-01-2020. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Calca 178, esquina calle Hayllabamba, Coop 27 de Abril-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro venta de repuestos automotriz, infracción cometida por carecer de licencia o autorización de funcionamiento. . En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-002500-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato

donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 004773 de fecha 13 de enero del 2020, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 002500 de fecha 23 de setiembre del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 1 UIT (4,300.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de Clausura transitoria, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 01-1001 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala “por carecer de licencia o autorización de funcionamiento”, es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no licencia de funcionamiento o es que carece de autorización de funcionamiento toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida “01-1001”, pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-no tiene", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 07: expediente 001205-2020

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-001205-2020 de fecha 16-10-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 000813 de fecha 05-04-2020. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Mz F2 Lt 27 Urb. Los Portales de Javier Prado 5ta Etapa-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Vivienda, infracción cometida por realizar obras de edificación e instalaciones fijas y permanentes sin la licencia respectiva u omitir la regularización del predio adquirido. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 593-2020-MDA/GSCOS-AR informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-001205-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación

precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 000813 de fecha 05 de Abril del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 001205 de fecha 16 de octubre del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 10% de V.O (8937.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de paralización de obra/demolición, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 04-4002 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS. Así también se observa que dicha sanción ha sido impuesta el 16-10-2020 después de haberse transcurrido un año de haber iniciado el procedimiento sancionador (05-04-2019), por lo cual vulnera el plazo para emitir el acto decisorio en mérito al art. 259 del DS 004-2019-JUS

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala "por realizar trabajos de edificación e instalaciones fijas y permanentes sin contar con la licencia respectiva u omitir la regularización del predio adquirido", es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no tener la licencia para obras de edificación o por omitir la regularización de dicha autorización toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "04-4002", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene

una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

<u>Caso 08: expediente 002551-2020</u>

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-002551-2020 de fecha 17-09-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 0004877 de fecha 30-01-2020. Según la resolución evaluada se

puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Los Aymaras 361, Urb.Agrup.Res. Salamanca-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Vivienda, infracción cometida por crianza de mascotas en azotea o áreas comunes causando molestias a terceros. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-002551-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 004877 de fecha 30 de enero del 2020, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 002551 de fecha 17 de setiembre del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 12% de UIT (516.00 soles) y la Sanción no pecuniaria no se establece.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento

instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 07-7022 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "07-7022", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-no se establece", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

<u>Caso 09: expediente 001932-2020</u>

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-1932-2020 de fecha 17-10-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 0001822 de fecha 13-06-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Mz K Lt 10 AAHH Tupac Amaru-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Vivienda, infracción cometida por usar, destruir, vender, disponer ares de dominio público como riberas de rio, zonas declaradas intangibles, zonas de ladera de cerros, zonas destinadas para arborizar, zonas con fines ecológicos y otros. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 082-2020-MDA/GSCOS-AR informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-001932-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 001822 de fecha 13 de junio del 2019, el Órgano

Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 001932 de fecha 17 de octubre del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 5 UIT (21000.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de demolición, reparación o retiro, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 08-8041 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS. Así también se observa que dicha sanción ha sido impuesta el 17-10-2020 después de haberse transcurrido un año de haber iniciado el procedimiento sancionador (13-06-2019), por lo cual vulnera el plazo para emitir el acto decisorio en mérito al art. 259 del DS 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala “por usar, destruir, vender, disponer ares de dominio público como riberas de rio, zonas declaradas intangibles, zonas de ladera de cerros, zonas destinadas para arborizar, zonas con fines ecológicos y otros”, toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida “08-8041”, pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-muy grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 10: expediente 002611-2020

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-002611-2020 de fecha 24-09-2020 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 004924 de fecha 30-01-2020. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Programa Especial Huaycán, UCV 100 Lt 03, Zona F-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento 0010473-2012, giro Bodega, infracción cometida por carecer de certificado de inspección tecnica de seguridad en edificaciones básica y/o detalle. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 469-2020 informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-002611-2020 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación

precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 0004924 de fecha 30 de enero del 2020, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 002611 de fecha 24 de setiembre del 2020, la sanción pecuniaria impuesta que es 30% de UIT (1290.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de clausura transitoria, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 05-5020 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma

genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala “por carecer de certificado de inspección técnica de seguridad en edificaciones básica y/o a detalle”, es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por carecer de certificado de inspección técnica de seguridad en edificaciones básica o por no tener dicho certificado ITSE a detalle toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida “05-5020”, pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con “gradualidad-grave”, en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 11: expediente 00577-2019

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00577-2019 de fecha 05-07-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 00769 de fecha 25-03-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av 25 de Noviembre 539, Asoc.Pro San José de Vitarte-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de

funcionamiento S/N, giro Vivienda, infracción cometida por realizar obras de edificación e instalaciones fijas y permanentes sin contar con resolución de licencia respectiva u omitir la regularización del predio adquirido. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 203-2019-MDA/GSCOS-AR informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-00577-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 00577 de fecha 25 de marzo del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 00577 de fecha 05 de julio del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 10% V.O (2162.40 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de paralización de obra y demolición, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 04-4002 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala "por realizar obras de edificación e instalaciones fijas y permanentes sin contar con resolución de licencia respectiva u omitir la regularización del predio adquirido", es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no tener la licencia respectiva o es por no haber regularizado dicho documento toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "04-4002", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con “gradualidad-grave”, en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando

los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 12: expediente 00549-2019

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00549-2019 de fecha 29-06-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 00650 de fecha 19-03-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av Separadora Industrial Mz C, Lt 04 Urb. Mayorazgo-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Taller de carpintería metálica, infracción cometida por carecer de licencia o autorización de funcionamiento. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 196-2019-MDA/GSCOS informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-00549-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la

Notificación de imputación de cargos N° 00650 de fecha 19 de marzo del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 00549 de fecha 29 de junio del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 100%de UIT (4200.00 soles) y la Sanción no pecuniaria no tiene medida complementaria.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 01-1001 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala “por carecer de licencia o autorización de funcionamiento”, es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no tener la licencia respectiva o es por no tener la autorización de funcionamiento, toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida “01-1001”, pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento

instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-no tiene", no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 13: expediente 00519-2019

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00519-2019 de fecha 25-06-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 00631 de fecha 11-03-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Calle Viena Mz D2, Lt 19, Urb. Los Portales de Javier Prado-Ate, nombre e información de la persona jurídica, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro actividades de telecomunicaciones, infracción cometida "por traslado de postes de las empresas de servicios sin autorización municipal". En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos,; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-00519-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte

que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 00631 de fecha 11 de marzo del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 005197 de fecha 25 de junio del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 150% UIT (6300.00 soles) y la Sanción no pecuniaria no tiene medida complementaria.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 06-6022 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "06-6022", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la

intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 14: expediente 00671-2019

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00671-2019 de fecha 06-08-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 001864 de fecha 08-06-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Mz B Lt 01 Asoc. El Porvenir-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Hostal, infracción cometida “por carecer de certificado de inspección tecnica de seguridad en edificaciones básicas y/o a detalle”. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe de referencia un acta de constatación N° 02226-19, acta que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-00671-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 001864 de fecha 08 de junio del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 00671 de fecha 06 de agosto del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 35% UIT (1470.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de clausura transitoria, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 05-5020 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario,

vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico. Así mismo se observa que la propia infracción es genérica pues señala "por carecer de certificado de inspección técnica de seguridad en edificaciones básica y/o a detalle", es decir se vulnera el principio de tipicidad porque no se establece si la sanción es por no tener el certificado ITSE básico o es por no tener el certificado a detalle toda vez que son condiciones diferentes.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "05-5020", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

<u>Caso 15: expediente 00527-2019</u>

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00527-2019 de fecha 27-06-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 00566 de fecha 21-02-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Metropolitana Mz N Lt 13, Urb. Tilda- Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento 12794-2013, giro Hostal, infracción cometida por instalar anuncio u aviso publicitario tipo panel simple sin autorización municipal en bienes municipales. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 029-2019-MDA/GSCOS-AR informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-000527-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 00566 de fecha 21 de febrero del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto

administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 00527 de fecha 27 de junio del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 50% de la UIT (2100.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de retiro, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 03-3001 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "03-3001", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés

general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 16: expediente 00156-2019

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00156-2019 de fecha 06-04-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 00718 de fecha 08-03-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Separadora Industrial 390, Urb. El Pino-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro faenamiento de aves, infracción cometida "por acrecer la avícola con la autorización sanitaria emitida por senasa". En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia un informe N° 090-2019-MDA/GSCOS-AR informe que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-00156-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace

mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 00718 de fecha 08 de marzo del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 00156 de fecha 06 de abril del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 40% UIT (1680.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de clausura transitoria, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 02-2048 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida “02-2048”, pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-muy grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 17: expediente 00570-2019

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00570-2019 de fecha 28-06-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 002120 de fecha 27-06-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Metropolitana 683- Urb. Tilda-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Hostal, infracción cometida “por no exhibir en lugar visible del establecimiento el original del certificado de autorización municipal de funcionamiento”. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, solo existe referencia una acta de constatación N° 2708-2019, acta que no acompaña al acto resolutivo; se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-00570-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación

precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 002120 de fecha 27 de junio del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 00570 de fecha 28 de junio del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 30% UIT (1260.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de clausura transitoria, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 01-1018 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS. Así también se observa que dicha sanción ha sido impuesta el 28-06-2019 después de haberse transcurrido un día (01 dia) de iniciado el procedimiento sancionador (27-06-2019), lo cual vulnera los principios del debido procedimiento y de legitima defensa consagrados en el DS 004-2019-JUS

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "01-1018", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se

narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

<u>Caso 18: expediente 00292-2019</u>

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00292-2019 de fecha 21-05-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 00406 de fecha 22-02-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Glria Grande Mz A Lt 04 Asoc. Señor de Muruhuay-Ate, nombre e información del propietario del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Bar- Video Pub, infracción cometida “por abrir el establecimiento sin contar con la respectiva licencia de funcionamiento o autorización

municipal”. En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-000292-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 00406 de fecha 22 de febrero del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 00292 de fecha 21 de mayo del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 360% UIT (15120.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de clausura definitiva, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 01-1041 y existe mención en forma genérica

de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "01-1041", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-muy grave", en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene

una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 19: expediente 00494-2019

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-00494-2019 de fecha 25-06-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 001920 de fecha 03-06-2019. Según la resolución evaluada se puede observar

que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av, Separadora Industrial N° 390- Urb. Los Jardines de Salamanca-Ate, nombre e información de la persona jurídica, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Faenamiento de Aves, infracción cometida "por no acatar la orden de clausura transitoria o definitiva y seguir atendiendo al público". En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-000494-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 001920 de fecha 03 de junio del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción N° 00494 de fecha 25 de junio del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 300% UIT (12600.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de clausura definitiva, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 01-1003 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "01-1003", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. Si bien se observa que en el ítem observaciones de la resolución de sanción estudiada se ha textualizado con "gradualidad-

muy grave”, en razón de lo establecido en el CUIS, no se toma en cuenta si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

Caso 20: expediente 001012-2019

a) Hechos ocurridos

Se puede observar que en la resolución de sanción emitida con número 01M-001012-2019 de fecha 27-09-2019 fue emitida por no haberse subsanado la infracción detectada en la NIC N° 002558 de fecha 07-08-2019. Según la resolución evaluada se puede observar que no se narra los hechos ocurridos que son materia de sanción, solo se aprecia información: lugar de infracción: Av. Separadora Industrial 370- Urb. El Pino de Salamanca-Ate, nombre e información de la persona jurídica propietaria del predio, autorización municipal de funcionamiento S/N, giro Beneficio de aves, infracción cometida "por carecer de licencia o autorización municipal". En el rubro de antecedente directo de la resolución está en blanco, y en el rubro observaciones no existe la ampliación de la fundamentación de los hechos, se observa un formato pre establecido para todos los casos.

b) Procedimiento empleado

Se puede deducir que la sanción Nº 01M-0001012-2019 se basa en la ordenanza 481-MDA porque se menciona en dicha resolución, sin embargo no hay fundamentación precisa de la norma que sustente las fases del procedimiento, la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, el argumento que desvirtúa el descargo presentado, etc, solo señala la infracción cometida y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza.

c) Fundamento y decisión del procedimiento

No se evidencia motivación de hecho ni de derecho que explique y fundamente las razones por que se impone dicha decisión restrictiva de derechos, tampoco existe motivación con documentación que acompaña a dicha sanción administrativa, no se visualiza ni se hace mención al descargo realizado o no por el servidor sancionado, solo se aprecia un formato donde se puede contemplar: la denominación del Órgano instructor que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS; el inicio del procedimiento que se da con la Notificación de imputación de cargos N° 002558 de fecha 07 de agosto del 2019, el Órgano Sancionador que es la Subgerencia de Control Operaciones y Sanciones-SGCOS, el Acto administrativo emitido por el órgano sancionador que es la Resolución de sanción

N° 001012 de fecha 27 de setiembre del 2019, la sanción pecuniaria impuesta que es 150% UIT (6300.00 soles) y la Sanción no pecuniaria que es la medida complementaria de clausura transitoria, donde no se estable si se impone y con que documento, o solo es meramente enunciativo.

d) Análisis del caso

Analizando el presente caso, se observa:

d.1. El procedimiento empleado, se basa en razón de la Ordenanza 481-MDA, sin embargo no existe la fundamentación ni sustento técnico-legal del procedimiento instaurado que lo sustente y la documentación de soporte que valide dicho procedimiento, solo señala la infracción cometida con código 01-1001 y existe mención en forma genérica de dicha ordenanza. Así mismo de la ordenanza citada se puede apreciar que no existe una separación de la etapa instructora y sancionadora toda vez que firma el mismo funcionario, vulnerando de esta manera lo establecido por el numeral 2, art. 248 del TUO 004-2019-JUS.

d.2 Fundamentación de la infracción cometida. Se observa un formato genérico que menciona la infracción establecida en la ordenanza 481-MDA, además cita en forma genérica a la ley 27872- Ley orgánica de Municipalidades, Ley 27444, y la Ordenanza 481-MDA, No hay un sustento que explique si la infracción cometida vulnera cierta norma en específico.

d.3. La Infracción cometida genera beneficio ilícito. Se señala la infracción cometida "01-1001", pero no se sustenta ni se desarrolla un análisis de la afectación a la colectividad, ni el beneficio poco o intensamente obtenido ilegalmente.

d.4. Probabilidad de detección de la infracción. Este criterio no está establecido en la resolución de sanción estudiada, tampoco se encuentra esbozada si el procedimiento instaurado proviene de denuncia vecinal o es una fiscalización de oficio el origen del proceso.

d.5. Gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido. No existe un criterio desarrollado en la sanción estudiada donde se establezca la intensidad del daño ocasionado al interés público, por lo que al ser algo que benéfica a todos es de interés

general de la sociedad, tampoco se señala que a mayor perjuicio ocasionado a los intereses públicos mayor será la sanción que se aplica.

d.6. El perjuicio económicamente causado. No se toma en cuenta si si la comisión de la infracción cometida genera perjuicios económicos a los derechos colectivos de la vecindad, por lo que tampoco se analiza si conlleva dicha infracción a una sanción pecuniaria o debería ser aplicada una medida cautelar.

d.7. La reincidencia es establecida en la resolución estudiada, sin embargo no es señalada ni tampoco se describe si existe. Así mismo, existe la carencia de determinar si ya tiene una sanción anterior y si ha pasado un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.

d8. Las circunstancias de la comisión de la infracción. Se puede observar que solo se menciona el lugar de la infracción, sin embargo no está establecido este criterio, donde se narre las circunstancias como se lleva a cabo la fiscalización, desconociendo si existe informes de fiscalización que soporten la resolución de sanción.

d9. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, tampoco está establecido este criterio ni se menciona en ninguna parte de la resolución estudiada, no se manifiesta si hubo o no la intencionalidad de cometer la infracción para determinar la intencionalidad como agravante de responsabilidad, teniendo en cuenta que ya se hay incumplimiento de la norma.

e. Aplicación del subprincipio de adecuación de proporcionalidad. No existe sustento de la relación entre el procedimiento sancionador adoptado y el fin que persigue lograr.

f. Aplicación del subprincipio de necesidad de proporcionalidad. No existe sustento de si la decisión adoptada es la menos gravosa que no afecte a derechos fundamentales.

g. Aplicación del subprincipio de proporcionalidad. No existe sustento de comparación entre el fin que persigue vs la intencionalidad que se aplica al realizar la limitación.

h). Resultados

La resolución en estudio no se encuentran con una debida motivación necesaria tanto de hecho como de derecho, por lo que se puede observar que no aplica los criterios de razonabilidad tampoco los criterios de proporcionalidad el acto sancionador, Vulnerando

los principios de los procedimientos especiales como: el principio de razonabilidad, el principio de proporcionalidad, el debido procedimiento, y principio de legalidad.

6.2. Formulación de lista de cotejo, ficha de trabajo y procesamiento de datos

Para la elaboración de la lista de cotejo se ha tomado como referencia el análisis de los casos relacionados a nuestra investigación criterios usados y obtenidos del marco teórico, por lo que se ha podido plasmar los criterios que se deben observar en los expedientes analizados de conformidad con el inc. 3 del art. 230 de la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, criterios que debe contener las resoluciones de sanción más aun tomando en cuenta que van a restringir derechos; a efectos de identificar la motivación de las Resoluciones de Sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad Distrital de Ate. Por tal razón se diseñó el instrumento lista de cotejo Nº 01 para poder ordenar la información del análisis de casos que se usó para la recolección de datos.

Lista de Cotejo Nª 01

Aspectos que deben observarse para una adecuada motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate

ASPECTOS	Opciones	
	SI	NO
Procedimiento desarrollado en las resoluciones de sanción		
a) ¿La resolución de sanción se basa en un marco normativo?		
b) ¿La resolución de sanción tiene como base a la NIC impuesta por el órgano instructor?		
c) ¿El sustento de la NIC se refleja en la decisión final emitida a través de la resolución de sanción?		
Fundamentos de hecho		
d) ¿Se cuenta con un sustento de los hechos que den soporte a la resolución de sanción emitida?		
e) ¿La resolución de sanción tiene un informe técnico de soporte?		
f) ¿Se adjunta a la resolución de sanción la NIC de soporte a la decisión tomada?		
g) ¿Existe una fundamentación de los hechos en forma extraña, genérica y oscura?		
h) ¿Existe una fundamentación de los hechos que se refiera al descargo presentado?		
Fundamentación de derecho		
i) ¿Se cita en forma genérica la ordenanza de la materia y las leyes referente al procedimiento sancionador?		
j) ¿Existe el sustento legal que explique la vulneración de la norma en específico?		
k) ¿Existe la fundamentación normativa suficiente que sustente las fases del procedimiento?		
l) ¿Se sustenta la aplicación de medidas cautelares y de seguridad en las resoluciones de sanción?		
m) ¿Se vulnera el principio de tipicidad al establecer una infracción con dos diferentes condiciones de infracción?		
n) ¿Se sustenta si existe la probabilidad de detección de la infracción?		
Aplicación del principio de razonabilidad		
o) ¿Se tiene un sustento que la Infracción cometida genera beneficio ilícito?		
p) ¿Se hace un análisis de la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido?		
q) ¿Se hace un razonamiento del perjuicio económicamente causado, explicando los criterios de graduación de la sanción?		
r) ¿Se establece si hay reincidencia y/o continuidad de la infracción?		

s) ¿Se sustenta de la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor?		
Aplicación del principio de proporcionalidad		
t) Aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la Adecuación o idoneidad		
u) Aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la necesidad		
v) plica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a proporcionalidad en sentido estricto		

6.3. Formulación de ficha de trabajo, procesamiento y análisis de datos

La ficha de trabajo N° 01 se elabora a partir de la lista de cotejo 01, a fin de poder analizar si las sanciones administrativas impuestas por la Municipalidad Distrital de Ate cumplen con cada uno de los aspectos señalados para considerar la existencia de motivación de la decisión emitida. Para tal efecto se ha considerado que existe motivación si por lo menos cumple con los aspectos a), d), j) n), o), p), q), r), s), t) y u). De no cumplir por lo menos dichos aspectos, se considerara que la motivación es deficiente. Así mismo señalar que los datos obtenidos son el resultado de cada una de la lista de cotejo y análisis de casos aplicados a cada uno de los expedientes o muestra objeto de la investigación. Finalmente de cada expediente se obtiene un resultado (R) el cual puede ser Adecuado (A) o Deficiente (D), lo cual está relacionada con la hipótesis del presente trabajo.

Ficha de trabajo Nº 01

Análisis de aspectos que deben observarse para una adecuada motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate

N°	Criterio/ Expediente	a		b		c		d		e		f		g		h		i		j		k		l		m		n		o		p		q		r		s		t		u		v		R
		si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	
1	001636-20	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
2	002641-20	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
3	002785-20	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
4	002607-20	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
5	002585-20	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
6	002611-20	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
7	002677-20	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
8	002610-20	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
9	002500-20	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
10	001205-20	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
11	000577-19	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
12	000549-19	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
13	000292-19	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
14	000519-19	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
15	000565-19	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
16	000671-19	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
17	000527-19	x		x			x		x	x			x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
18	000570-19	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
19	000156-19	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x	D
20	000153-19	x		x			x		x		x		x	x			x	x			x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x		x	D

Fuente: Lista de cotejo de N° 01. Aspectos que deben observarse para una adecuada motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate

6.4. Resultados

Se ha procedido a procesar la información obtenida del instrumento de recolección de datos primero de manera general y luego se procesan y analizan en razón de las dimensiones agrupa aspectos que deben observarse para una adecuada motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate. Para la aplicación del análisis de caso se ha procedido al procesamiento de 20 resoluciones de sanción administrativas no tributarias de la municipalidad de Ate- Lima, teniendo 6 dimensiones de análisis, procesando en la lista de cotejo a 23 items. Los resultados dan una descripción señalando lo más sobresaliente para cada tabla que viene acompañado de una figura, siguiendo el orden de cada dimensión que se manifiestan en cada pregunta.

Tabla 01

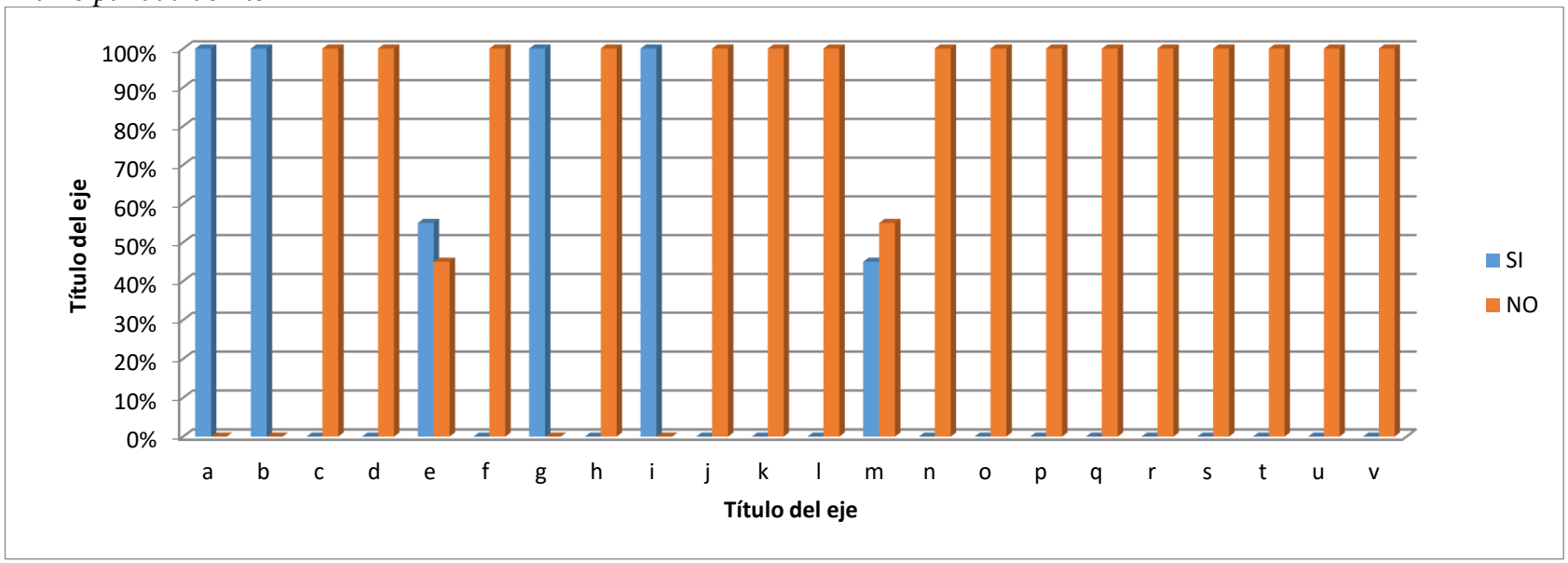
Análisis de aspectos que deben observarse para una adecuada motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate

	a	b	c	d	e	f	g	h	i	j	K	l	m	n	o	p	q	r	s	t	u	v
SI	100%	100%	0%	0%	55%	0%	100%	0%	100%	0%	0%	0%	45%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
NO	0%	0%	100%	100%	45%	100%	0%	100%	0%	100%	100%	100%	55%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Figura 01

Análisis de aspectos que deben observarse para una adecuada motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate



Fuente: Lista de cotejo de N° 01

Del estudio de los 20 expedientes considerados en la muestra, se ha podido observar en la tabla y grafico 01 que para los ítems trabajados se ha obtenido los siguientes resultados: a) ¿La resolución de sanción se basa en un marco normativo? 100%; d) ¿Se cuenta con un sustento de los hechos que den soporte a la resolución de sanción emitida? 0%; j) ¿Existe el sustento legal que explique la vulneración de la norma en específico? 0%; n) ¿Se sustenta si existe la probabilidad de detección de la infracción? 0%; o) ¿Se tiene un sustento que la Infracción cometida genera beneficio ilícito? 0%; p) ¿Se hace un análisis de la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido? 0%; q) ¿Se hace un razonamiento del perjuicio económicamente causado, explicando los criterios de graduación de la sanción? 0%; r) ¿Se establece si hay reincidencia y/o continuidad de la infracción? 0%; s) ¿Se sustenta de la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor? 0%; t) Aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la Adecuación o idoneidad 0%; u) Aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la necesidad 0%; v) plica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a proporcionalidad en sentido estricto 0%; Decisión final del procedimiento 0% y w) ¿Existe la motivación de hecho y de derecho que fundamente la decisión adoptada? 0%

De lo que se interpreta que ninguno de los expedientes analizados cumple con observar los aspectos establecidos como mínimo para considerar la existencia de motivación de la decisión emitida criterio tomado de las bases teóricas, salvo el ítem a) que si lo cumple al menos como referencia normativa.

Tabla 02

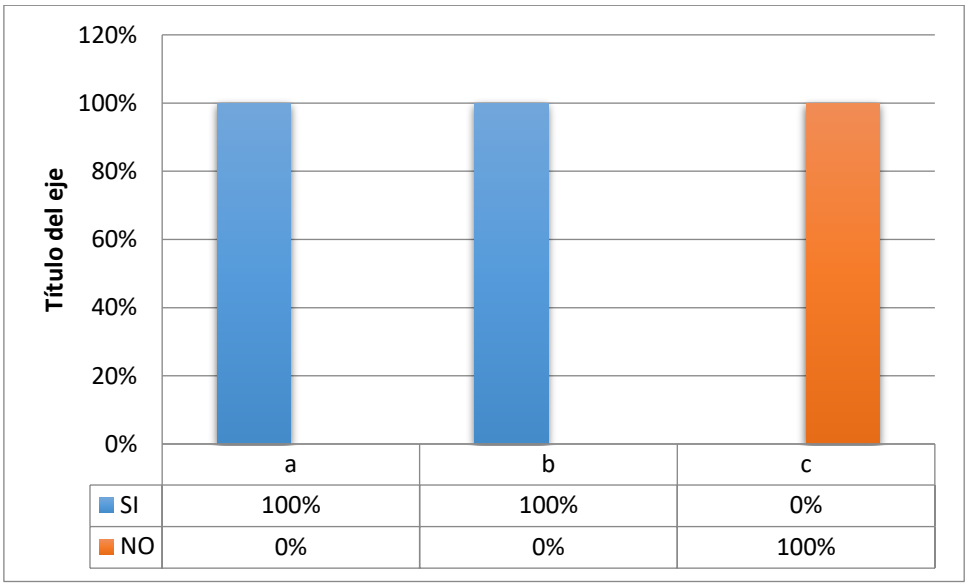
Análisis del Procedimiento desarrollado en las resoluciones de sanción

	a	b	c
SI	100%	100%	0%
NO	0%	0%	100%

Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Figura 02

Análisis del Procedimiento desarrollado en las resoluciones de sanción



Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Según la tabla 2 al igual que la figura 2 se observa que el 100% de los expedientes analizados según el ítem a) tienen las resoluciones de sanción un basamento en un marco normativo vigente igualmente según el ítem b) se soporta en la Notificación de Imputación de cargos- NIC impuesta por el órgano instructor. Sin embargo según el ítem c) ningún expediente analizado (0%) tienen el sustento de la NIC reflejado en la decisión final emitida a través de la resolución de sanción. Lo que se interpreta de las resoluciones de sanción analizadas es que si existe el marco normativo para la aplicación de la sanción, así mismo se indica de referencia la NIC emitida; sin embargo no refleja ni existe la motivación de dicha sanción con la NIC, toda vez que para motivar una resolución con informe o documento sustentatorio no basta con solamente señalarlo.

Tabla 03

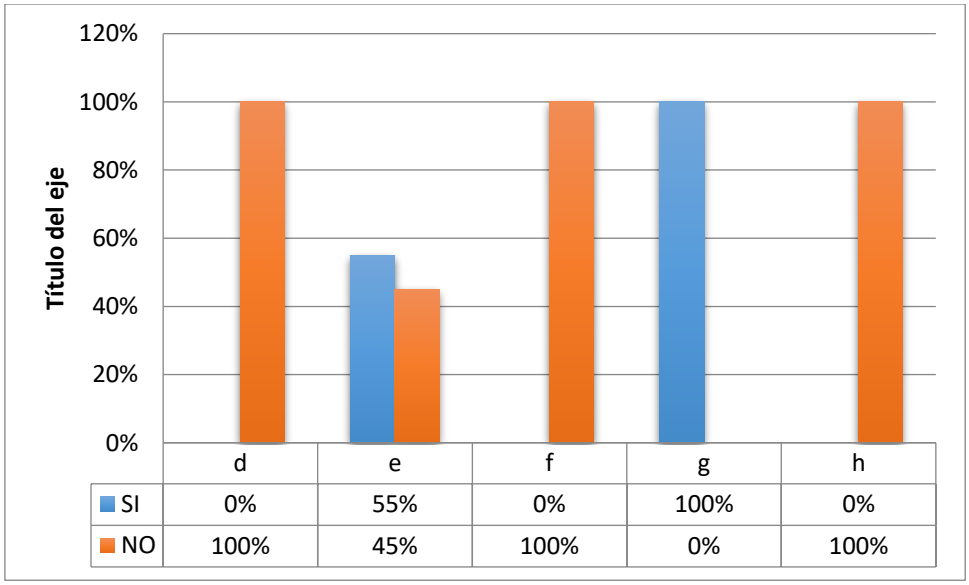
Análisis de los fundamentos de hecho en las resoluciones de sanción

	d	e	f	g	h
SI	0%	55%	0%	100%	0%
NO	100%	45%	100%	0%	100%

Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Figura 03

Análisis de los fundamentos de hecho en las resoluciones de sanción



Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Según la tabla 3 al igual que la figura 3 se observa que para el ítem d) ninguna resolución analizada (0%) cuenta con un sustento de los hechos que den soporte a la resolución de sanción emitida; según el ítem e) el 55% de las resoluciones analizadas tienen un informe técnico señalado de soporte; según el ítem f) a ninguna resolución analizada (0%) se adjunta la NIC para dar soporte a la decisión tomada; según el ítem g) se visualiza que el 100% de resoluciones analizadas presentan la fundamentación de hechos en forma extraña, genérica y oscura y finalmente el ítem h) señala que ninguna resolución analizada(0%) presenta una fundamentación de los hechos que se refiera al descargo presentado. Lo que grafica el análisis de esta dimensión es que en las resoluciones de sanción analizadas no existe motivación sustentatoria de hechos de la decisión tomada, observándose solo señalamiento de informes que no se pueden apreciar.

Tabla Nº 04

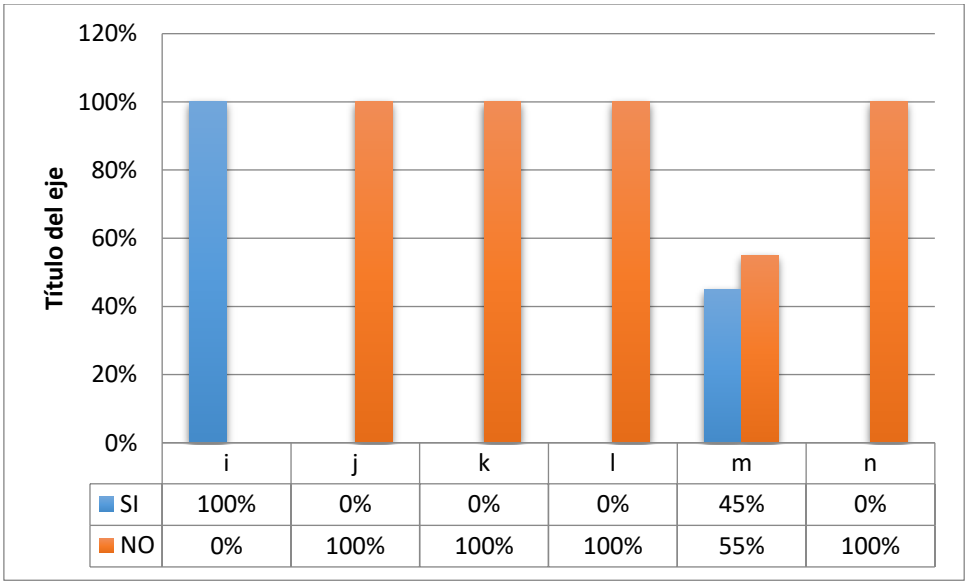
Análisis de los fundamentos de derecho en las resoluciones de sanción

	i	j	K	l	m	n
SI	100%	0%	0%	0%	45%	0%
NO	0%	100%	100%	100%	55%	100%

Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Figura 04

Análisis de los fundamentos de derecho en las resoluciones de sanción



Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Según la tabla 4 al igual que la figura 4 se observa que para el ítem i) el 100% de las resoluciones analizadas se cita en forma genérica la ordenanza de la materia y las leyes referente al procedimiento sancionador; para el ítem j) ninguna resolución analizada (0%) presenta el sustento legal que explique la vulneración de la norma en específico; para el ítem k) ninguna resolución analizada (0%) presenta fundamentación normativa suficiente que sustente las fases del procedimiento; para el ítem l) ninguna resolución analizada (0%) se sustenta la aplicación de medidas cautelares y de seguridad en las resoluciones de sanción; para el ítem m) el 45% de resoluciones analizadas se puede observar que se vulnera el principio de tipicidad al establecer una infracción con dos diferentes condiciones de infracción; finalmente para el ítem n) ninguna resolución analizada (0%) se sustenta si existe la probabilidad de detección de la infracción. Lo que grafica el análisis de esta dimensión es que en las resoluciones de sanción analizadas no existe motivación

sustentatoria de derecho de la decisión tomada, así mismo se observa que un 45% de las resoluciones analizadas vulneran el principio de tipicidad establecido en la ley 27444, Ley del Procedimiento administrativo General.

Tabla 05

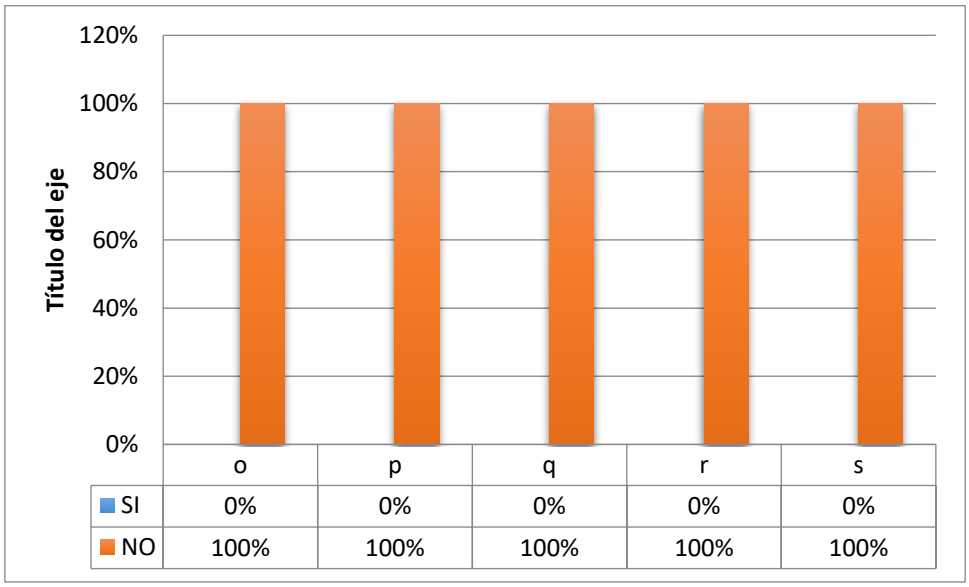
Análisis de la aplicación del principio de razonabilidad en las resoluciones de sanción

	o	p	q	r	s
SI	0%	0%	0%	0%	0%
NO	100%	100%	100%	100%	100%

Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Figura 05

Análisis de la aplicación del principio de razonabilidad en las resoluciones de sanción



Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Según la tabla 5 al igual que la figura 5 se observa que para los ítems relacionados con la aplicación del principio de razonabilidad de la muestra, se visualiza que ninguna resolución (0%) presenta un sustento que la Infracción cometida genera beneficio ilícito(ítem o); no se hace un análisis de la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido(ítem p); no se hace un razonamiento del perjuicio económicamente causado, explicando los criterios de graduación de la sanción(ítem q); no se establece si hay reincidencia y/o continuidad de la infracción(ítem r) y finalmente no se sustenta de la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor(ítem s). Lo que grafica que

en las resoluciones de sanción analizadas que no toman el criterio de motivan las resoluciones de sanción con la aplicación del principio de razonabilidad.

Tabla 06

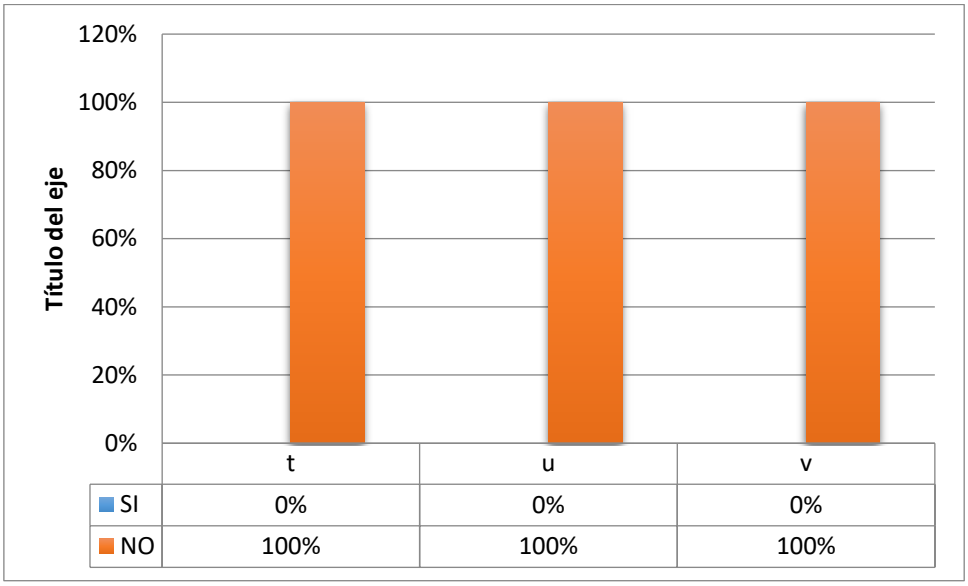
Análisis de la aplicación del principio de proporcionalidad en las resoluciones de sanción

	t	u	v
SI	0%	0%	0%
NO	100%	100%	100%

Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Figura 06

Análisis de la aplicación del principio de proporcionalidad en las resoluciones de sanción



Fuente: Ficha de trabajo N° 01

Según la tabla 6 al igual que la figura 6 se observa que para los ítems relacionados con la aplicación del principio de proporcionalidad de la muestra, se visualiza que ninguna resolución (0%) aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la Adecuación o idoneidad (ítem t); ninguna resolución aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la necesidad (ítem u) y finalmente, ninguna resolución de sanción aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a proporcionalidad en sentido estricto. Lo que grafica que en las resoluciones de sanción analizadas que no toman el criterio de motivan las resoluciones de sanción con la aplicación del principio de proporcionalidad.

CONCLUSIONES

1. De acuerdo al primer objetivo específico de la tesis, se ha podido determinar que el procedimiento administrativo sancionador que se instaure y que tiene su basamento normativo en la ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General tienen que cautelar el debido procedimiento y el respeto irrestricto de las fases establecidas como instructora y sancionadora,
2. De acuerdo al segundo objetivo específico de la tesis, se ha podido describir que la motivación de las resoluciones de sanción administrativas son un requisito exigible y muy importante en un acto administrativo y más aún si va a restringir derechos, consagrados en el art. 3 de la ley 27444, lo que implica que la autoridad administrativa municipal debe establecer en sus decisiones los fundamentos de hecho y de derecho exigidos por la norma al momento de imponer una sanción administrativa, así mismo debe tomar en cuenta los criterios de graduación de sanción e invocando los principios administrativos de la potestad sancionadora, ya que tiene incidencia directa en la validez de la sanción administrativa.
3. De acuerdo al tercer objetivo específico de la tesis, se ha podido analizar que la norma sancionadora de la Municipalidad Distrital de Ate de la provincia de Lima, Ordenanza 481-MDA-2018, vigente hasta la actualidad, no prevé los lineamientos y condiciones necesarias para que se aplique las sanciones en forma proporcional a los hechos concretos ocurridos en rangos mínimos y máximos, ya que existe una gradualidad establecida en nivel de leve, grave o muy grave en forma genérica, así mismo no se prevé en la norma el procedimiento a seguir en la aplicación de las medidas provisionales o complementarias, ya que solo se vislumbra la existencia de las medidas, quedando al libre albedrío su uso; así también no se aprecia la exigibilidad de

los principios de razonabilidad y proporcionalidad en la motivación de la resoluciones de sanción, por lo que la norma base del procedimiento administrativo sancionador resulta no tener las condiciones adecuadas para la aplicación de sanciones que garanticen tener la motivación exigida por norma.

4. De acuerdo al cuarto objetivo específico de la tesis se concluye que las resoluciones de sanción administrativas emitidas por la comuna de Ate en el periodo 2019 y 2020 no se encuentran conformes con lo que la ley ni con la doctrina referido a la exigibilidad de estar debidamente motivadas, al no haber cumplido con observar los aspectos mínimos exigidos para una interpretación adecuada, criterios tomado de las bases teóricas del presente trabajo como son: a) ¿La resolución de sanción se basa en un marco normativo?; d) ¿Se cuenta con un sustento de los hechos que den soporte a la resolución de sanción emitida? j) ¿Existe el sustento legal que explique la vulneración de la norma en específico?; n) ¿Se sustenta si existe la probabilidad de detección de la infracción?; o) ¿Se tiene un sustento que la Infracción cometida genera beneficio ilícito?; p) ¿Se hace un análisis de la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido?; q) ¿Se hace un razonamiento del perjuicio económicamente causado, explicando los criterios de graduación de la sanción? ; r) ¿Se establece si hay reincidencia y/o continuidad de la infracción? ; s) ¿Se sustenta de la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor? ; t) aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la Adecuación o idoneidad; u) aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la necesidad; v) aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a proporcionalidad en sentido estricto y; w) ¿Existe la motivación de hecho y de derecho que fundamente la decisión

adoptada?. Por lo que se ha limitado el ente municipal a aplicar sanciones en forma mecánica e irrrazonada de la norma sancionadora, siendo estas un mero formato, conjunto de normas genéricas que aplica a todos los casos, pero no al caso concreto.

5. De acuerdo al Objetivo general, se concluye que las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate deben adecuar su procedimiento administrativo a la normatividad vigente, teniendo como soporte principal el de motivar sus decisiones en todas las fases del procedimiento sancionador; por lo que su inobservancia causaría la invalidez del acto administrativo emitido.

RECOMENDACIONES

- ✓ Se recomienda que la entidad municipal debe brindar capacitación especializada a las autoridades y funcionarios de la comuna que tienen competencia en el procedimiento administrativo sancionador y quienes tienen el encargo de investigar y sancionar a los administrados; con la finalidad que tengan el soporte normativo y doctrinario y se encuentren mejor preparados para poder motivar las resoluciones sancionatorias de forma adecuada, observando los diversos criterios previstos por la ley, así mismo motivar dichas resoluciones con los informes técnicos y actuaciones previas que correspondan.
- ✓ Se recomienda que la entidad municipal emita los lineamientos y directivas necesarias para poder cumplir con las exigencias señaladas por ley en cuanto a la motivación de las resoluciones administrativas sancionatorias, permitiendo que eviten tener formatos y citación de normas genéricos que no se ajustan a los hechos de la infracción; así mismo permita tener una decisión razonada tanto de los hechos como de derecho. Por lo que es indispensable tener lineamientos no solo para dar las directrices de la forma de motivar la decisión final, sino de todo el procedimiento, ya sea de la fase instructiva, la fase sancionadora y la imposición de medidas cautelares y medidas de seguridad.

REFERENCIAS

Alessi, R. (1970). *Instituciones de derecho administrativo* (Vol. tomo I). Barcelona: Casa editorial Bosh.

Anacleto, V. (2008). *Guía de Procedimientos Administrativos y del Proceso Contencioso Administrativo* (Vol. 4ta Edición peruana). Lima- Perú: Jurídica Grijley.

Arena, N. (2015). *Los vicios del acto administrativo"memoria para optar el grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales".* Santiago: Universidad de Chile.

Avila, H. (2011). *Teoría de los principios.* Madrid, España: Marcial Pons.

Badoza, J. (2020). Tipificación de la infraccion administrativa de Andres Áscarate. *ECAE Nº 04*.

Barnes, J. (1994). *Introducción al Principio de Proporcionalidad en el derecho comparado y comunitario.* Sevilla, España: Facultad de Derecho de la Universidad de Sevilla.

Bergholtz, G. (1990). Algunas reflexiones sobre la significacion de ls decisiones razonadas. *Ratio et Auctoritas*, 8.

Bustamante Alarcón, R. (2001). *Derechos fundamentales y proceso justo.* Lima: ARA Editores.

Cabrera, & Quintana. (2013). *Teoría General del Procedimiento Administrativo.* Lima, Perú: Editora y Distribuidora Ediciones Legales EIRL.

Calle Calle, R. (2011). *La motivacion de las opiniones fiscales con respecto a la reparacion civil en el distrito judicial de Piura[Tesis de Grado, Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo].* (Tesis de post grado Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo- Escuela de Pos Grado), Lambayeque. Lambayeque- Perú: Escuela de Post Grado.

Cano Campos, T. (2019). Derecho administrativo sancionador (C. d. Constitucionales, Ed). *Revista española de Derecho constitucional JSTOR*. https://www.jstor.org/journal/reviespaderecons?refreqid=excelsior%3Ad0c25fbb971a630ee8c07585f1d532d9

Castillo, J. (2004). *Las funciones constitucionales del deber de motivar las decisiones judiciales.* Lima- Perú: Gaceta Jurídica.

Chamorro, F. (1994). *La tutela Judicial Efectiva. Derechos y garantias procesales derivados del articulo 24.1 de la Constitución.* Bosh Barcelona- España: Casa Editorial SA.

Cianciardo, J. (2004). *El Principio de Razonabilidad del debido proceso sustantivo al moderno juicio de proporcionalidad.* Buenos Aires, Argentina: Ábaco.

Clérico, L. (2009). *El examen de proporcionalidad en el derecho constitucional.* Buenos Aires, Argentina: Eudeba.

CONCYTEC. (2020). *Guía práctica para la formulación y ejecución de proyectos de investigación y desarrollo(I+D).* Lima, Perú: Dirección de Politicas y Programas de CTI.

Congreso de la Republica del Perú. (11 de Abril de 2001, 21 de marzo). *Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444.* Lima, Lima, Perú: diario oficial el Peruano.

Corte Superior de Justicia de Lima Este. (11 de Enero de 2019). El derecho humano a un debido proceso frente al procedimiento administrativo peruano. *Revista Oficial del Poder Judicial*. Obtenido de El derecho humano a un debido proceso frente al procedimiento administrativo peruano: file:///C:/Users/Gustavo/Downloads/11-Texto%20del%20art%C3%ADculo-812-1-10-20210219.pdf

Corte Suprema de Justicia . (12 de Noviembre de 1999). *Exp. 912-199, Casacion 912-99-Ucayali.* Lima.

Cotrina Vargas, J. B. (2019). Deficiencias en la interpretacion del principio de razonabilidad en los expedientes judicialesde impugnacion a las sanciones administrativas de la municipalidad provincial de Trujillo 2011-2014. *Tesis de post grado en derecho constitucional.* Universidad Nacional Federico Villareal, Lima.

Encina Brevis, A. (2015). *Motivación de los actos administrativos, doctrina y jurisprudencia.* Santiago de Chile: Editorial Librotecnica.

Espinoza, E. (2002). Debido proceso en procedimientos administrativos. Su viabilidad y las experiencias peruana y mundial sobre el particular. *Revista de Derecho Público Administrativo y Constitucional*.

Fernando, M. (1993). *La motivación del acto administrativo.* Madrid- España: Tecnos.

Franciskovic, B. (2009). La setencia arbitraria por falta de motivación en los hechos y en el derecho. *Publicacion Universidad San Martin de Porrres*.

Gallardo, M. (2010). A vueltas con la motivación de los actos administrativos. *Revista especializada en derecho administrativo*.

García de Enterria, E., & Fernández, T. (2002). *Curso de Derecho Administrativo* (12° ed., Vol. tomo). Madrid- España: Civitas.

Gómez, H., Isla, S., & Mejia, G. (2010). Apunes sobre la Graduación de Sanciones por infracciones a las normas de proteccion al consumidor. *Revista de la PUCP*.

Gómez, M., & sanz, I. (2013). *Derecho Administrativo General. Parte General.* Navarra, España: Thomson Reuters Aranzadi.

Gordillo, A. (2017). *Tratado de Derecho Administrativo* (Vol. III). (O. Edición, Ed.) Buenos Aires- Argentina: Fundacion de Derecho Administrativo.

Guzman, C. (2013). *Manual del Procedimiento Administrativo General* (Vol. primera edición). Lima, Perú: Pacífico.

Hernández, R., & Mendoza, C. (2018). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta.* México: Mc Graw Hill Education.

Hernández, R., Fernández, C., & Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación.* México: McGraw-Hill.

Huaman, L. (2017). *Procedimiento Administrativo General comentado* (Vol. Primera Edición). Lima- Perú: Juristas Editores EIRL.

Huapaya Tapia, R. A. (2021). El debido proceso administrativo y la obligatoriedad de los informes orales en los procedimientos administrativos. *Gestión Pública y Control*. file:///C:/Users/orlan/Downloads/El%20debido%20proceso%20administrativo%20y%20la%20obligatoriedad%20de%20los%20informes%20orales%20en%20los%20procedimientos.pdf

León, L. M. (2015). La importancia de la motivación del acto administrativo. *Articulo de derecho y sociedad*.

Lopez Sotelo, A. (2015). La Motivación de los Actos Administrativos. *Tesis para obtener el grado en derecho.* Universidad de Valladolid, Valladolid- España.

Marín, H. A. (2007). *Discrecionalidad Administrativa.* Bogotá- Colombia: Universidad externado de Colombia.

Ministerio de Justicia de Derechos Humanos. (2015). *Guia práctica sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador.* Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (20 de Marzo de 2017, 20 de marzo). *Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Unico Ordenado de la ley N° 27444- Ley del Procedimiento Administrativo General.* Lima, Perú.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2019, 25 de Enero). *decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley Nº 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General.* Lima.

Morón Urbina, J. (2015). *Comentarios a la ley del Procedimiento Administrativo General* (Vol. Undécima edicion peruana). Lima- Perú: Gaceta Jurídica SA.

Municipalidad Distrital de Ate. (9 de diciembre de 2018, 9 de diciembre). *Ordenanza 481-MDA, Ordenanza que aprueba el Nuevo Regimen de Aplicacion de Sanciones Administrativas(RAS) y el Cuadro Unico de Infracciones y Sanciones(CUIS) de la Municipalidad Distrital de Ate.* Ate, Perú, Lima, Perú.

Navarro González, R. (2017). La motivación de los actos administrativos en el ordenamiento juridico español. *Federalismi.it Revista especializad en derecho administrativo*.

Nieto, A. (1994). *Derecho Administrativo Sancionador.* Madrid-España: Tecnos.

Ossa Arbeláez, J. (2000). *Derecho administrativo sancionador.* Bogotá-Colombia: Legis Editores.

Ramirez Torrado, M. (24 de enero de 2010). *Revista Estudios Socio Juridicos*. Universidad del Rosario, Colombia: http://www.redalyc.org/pdf/733/73313677008.pdf

Ramirez, M. L. (2007, 27 de julio). La Sanción administrativa y su diferenica con otras medidas que imponen cargas a los administrados. *Revista de derecho*.

Rebollo, M., Izquierdo, M., alarcòn, L., & Bueno, A. (2005). *Panorama del derecho administrativo sancionador en España.* Bogotá, Colombia: Universidad del Rosario. Revista Estudios Socio- jurídicos.

Rocha Fajardo, E. (2016). *Estudios sobre la motivación del Acto Administrativo[Tesis de pre grado, Universidad de Chile].* Chile: Archivo digital.

Rodriguez, J. (2005). *Como aplicar la planeación estratégica a la pequeña y mediana empresa.* Mexico: Cengaga Learning Editores.

Rojas, H. (2015). *Fundamentos del Derecho Administrativo Sancionador.* Lima: Instituto Pacífico.

Sanchez, H., & Reyes, C. (2015). *Metodología y diseños en la investigación científica.* Mantaro-Lima.

Santofimio, J. (1994). *Acto Administrativo. Procedimiento, eficacia y validez* (Vol. 2da edición). Bogota- Colombia: Universidad Externado de Colombia.

Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria- Corte Suprema de Justicia de la República. (2013). *Casacion N° 11188-2013-Callao.* Lima.

Tribunal Constitucional peruano. (18 de Febrero de 2004). *Caso Leandro Gomez, María, EXP N° 2424-2004-AA/TC.*

Tribunal Constitucional peruano. (5 de Julio de 2004). *EXP. N.° 0090-2004-AA/TC, caso Juan Carlos Callegari Herazo.*

Tribunal Constitucional peruano. (11 de Octubre de 2004). *EXP. N.° 2192-2004-AA /TC, caso Gonzalo Antonio Costa Gomez y Martha Elizabeth Ojeda Dioses.* Lima, Perú.

Tribunal Constitucional peruano. (2005). *Exp. 9727-2005-HC/TC.* Lima, Perú.

Tribunal Constitucional peruano. (18 de Febrero de 2005). *EXP. N.º 0091-2005-PA/TC, caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino y otra.* Lima, Perú.

Tribunal Constitucional Peruano. (2005, 18 de febrero). *Caso Yeny Zoraida Huaroto Palomino, EXP. N.º 0091-2005-PA/TC .* Lima, Perú. https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/00091-2005-AA.html

Tribunal Constitucional peruano. (13 de Octubre de 2008). *Expediente 00728-2008-PHC/TC, caso Giulliana Flor de Maria Llamoja Hilares.* Lima.

Tribunal Constitucional Peruano. (2011). *Expediente 04123-2011-PA/TC, caso Mercedes Pisconte de Ramos.* Lima.

Tribunal Constitucional peruano. (16 de Enero de 2012). *Expediente 03891-2011-PA/TC, caso César José Hinostroza Pariachi.* Lima.

Tribunal Constitucional peruano. (6 de Febrero de 2018). *Caso Rojjasi Pella, Liliana Arlet, Exp: 04101-2017-PA/TC.*

Velasco Gallo, F. (1993). *Derecho Procesal Civil.* Lima, Perú: Juridica Grijley.

Villanueva Salas, Y. m. (2017). Análisis del principio del debido procedimiento administrativo en relacion al procedimiento sancionador en la Ordenanza 1974-Los olivos-2016. *Tesis para obtener el titulo de abogado.* Universidad Cesar Vallejo, lima.

ANEXOS

ANEXO 01

CONSTANCIA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS

Yo, Dr. Freddy Widmar Hernández Rengifo, Docente[1]/Asesor de tesis[2]/Revisor del trabajo de investigación[3], del (los) estudiante(s),

Bach. ORLANDO HERNANDEZ DOMADOR

Titulada:

La falta de motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias de la Municipalidad Distrital de Ate, luego de la revisión exhaustiva del documento constato que la misma tiene un índice de similitud de 14 % verificable en el reporte de similitud del programa Turnitin.

El suscrito analizó dicho reporte y concluyó que cada una de las coincidencias detectadas no constituyen plagio. A mi leal saber y entender la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo.

Lambayeque, 19 de noviembre del 2021

.....

Dr. Freddy Widmar Hernández Rengifo
DNI: 17450122
ASESOR

Se adjunta:

Resumen del Reporte (Con porcentaje y parámetros de configuración)

Recibo digital.

UNPRG
UNIVERSIDAD NACIONAL PEDRO RUIZ GALLO

La falta de motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias de la Municipalidad Distrital de Ate

INFORME DE ORIGINALIDAD

14%	14%	2%	4%
INDICE DE SIMILITUD	FUENTES DE INTERNET	PUBLICACIONES	TRABAJOS DEL ESTUDIANTE

ENCONTRAR COINCIDENCIAS CON TODAS LAS FUENTES (SOLO SE IMPRIMIRÁ LA FUENTE SELECCIONADA)

4%
★ repositorio.unfv.edu.pe
Fuente de Internet

Excluir citas	Activo	Excluir coincidencias	< 15 words
Excluir bibliografía	Activo		

.....
Dr. Freddy Widmar Hernández Rengifo
DNI: 17450122
ASESOR

turnitin

Recibo digital

Este recibo confirma quesu trabajo ha sido recibido por Turnitin. A continuación podrá ver la información del recibo con respecto a su entrega.

La primera página de tus entregas se muestra abajo.

Autor de la entrega:	**Orlando Hernández Domador**
Título del ejercicio:	**Tesis Posgrado**
Título de la entrega:	La falta de motivación de las resoluciones de sanción admin...
Nombre del archivo:	rativas_no_tributarias_de_la_Municipalidad_Distrital_de_Ate....
Tamaño del archivo:	348.02K
Total páginas:	167
Total de palabras:	54,881
Total de caracteres:	298,515
Fecha de entrega:	18-nov.-2021 07:57a. m. (UTC-0500)
Identificador de la entre...	1706536356

Anexo 2: Instrumentos de Recolección de Datos.

Lista de Cotejo Nª 01

Aspectos que deben observarse para una adecuada motivación de las resoluciones de sanción administrativas no tributarias emitidas por la Municipalidad de Ate

ASPECTOS	Opciones	
	SI	NO
Procedimiento desarrollado en las resoluciones de sanción		
a) ¿La resolución de sanción se basa en un marco normativo?		
b) ¿La resolución de sanción tiene como base a la NIC impuesta por el órgano instructor?		
c) ¿El sustento de la NIC se refleja en la decisión final emitida a través de la resolución de sanción?		
Fundamentos de hecho		
d) ¿Se cuenta con un sustento de los hechos que den soporte a la resolución de sanción emitida?		
e) ¿La resolución de sanción tiene un informe técnico de soporte?		
f) ¿Se adjunta a la resolución de sanción la NIC de soporte a la decisión tomada?		
g) ¿Existe una fundamentación de los hechos en forma extraña, genérica y oscura?		
h) ¿Existe una fundamentación de los hechos que se refiera al descargo presentado?		
Fundamentación de derecho		
i) ¿Se cita en forma genérica la ordenanza de la materia y las leyes referente al procedimiento sancionador?		
j) ¿Existe el sustento legal que explique la vulneración de la norma en específico?		
k) ¿Existe la fundamentación normativa suficiente que sustente las fases del procedimiento?		
l) ¿Se sustenta la aplicación de medidas cautelares y de seguridad en las resoluciones de sanción?		
m) ¿Se vulnera el principio de tipicidad al establecer una infracción con dos diferentes condiciones de infracción?		
n) ¿Se sustenta si existe la probabilidad de detección de la infracción?		
Aplicación del principio de razonabilidad		
o) ¿Se tiene un sustento que la Infracción cometida genera beneficio ilícito?		
p) ¿Se hace un análisis de la gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido?		
q) ¿Se hace un razonamiento del perjuicio económicamente causado, explicando los criterios de graduación de la sanción?		

r) ¿Se establece si hay reincidencia y/o continuidad de la infracción?		
s) ¿Se sustenta de la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor?		
Aplicación del principio de proporcionalidad		
t) Aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la Adecuación o idoneidad		
u) Aplica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a la necesidad		
v) plica el test de proporcionalidad la resolución de sanción en cuanto a proporcionalidad en sentido estricto		

Fuente: Elaboración propia

Anexo 3: Formato de Tabulación de Datos.

N°	Criterio/ Expediente	a		b		c		d		e		f		g		h		i		j		k		l		m		n		o		p		q		r		s		t		u		v		R
		si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no	si	no

Fuente: Elaboración propia