UNIVERSIDAD CATÓLICA LOS ÁNGELES DE CHIMBOTE
FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS
PROGRAMA DE ESTUDIO DE DERECHO

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO: N° 36719-2022-CA/CS LIMA

TESIS PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

LÍNEA DE INVESTIGACIÓN
DERECHO CONSTITUCIONAL, CORPORATIVO Y AMBIENTAL

AUTOR
SOSA MONTERO, CHRISTIAN ANATOLI
ORCID:0000-0002-1454-3212

ASESOR
MUÑOZ ROSAS, DIONEE LOAYZA
ORCID:0000-0002-9773-1322

CHIMBOTE-PERÚ
2026

FACULTAD DE HUMANIDADES Y CIENCIAS

PROGRAMA DE ESTUDIO DE DERECHO

ACTA N° 0080-068-2026 DE SUSTENTACIÓN DEL INFORME DE TESIS

En la Ciudad de **Chimbote** Siendo las **20:30** horas del día **27** de **Abril** del **2026** y estando lo dispuesto en el Reglamento de Investigación (Versión Vigente) ULADECH-CATÓLICA en su Artículo 34º, los miembros del Jurado de Investigación de tesis de la Escuela Profesional de **DERECHO**, conformado por:

ZAMUDIO OJEDA TERESA ESPERANZA Presidente
KODZMAN LOPEZ MARCO ALDRIN Miembro
URQUIAGA JUAREZ EVELYN MARCIA Miembro
Mgtr. MUÑOZ ROSAS DIONEE LOAYZA Asesor

Se reunieron para evaluar la sustentación del informe de tesis: **APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO: N° 36719-2022-CA/CS LIMA**

Presentada Por :
(6606101033) **SOSA MONTERO CHRISTIAN ANATOLI**

Luego de la presentación del autor(a) y las deliberaciones, el Jurado de Investigación acordó: **APROBAR** por **UNANIMIDAD**, la tesis, con el calificativo de **13**, quedando expedito/a el/la Bachiller para optar el TITULO PROFESIONAL de **Abogado.**

Los miembros del Jurado de Investigación firman a continuación dando fe de las conclusiones del acta:

ZAMUDIO OJEDA TERESA ESPERANZA
Presidente

KODZMAN LOPEZ MARCO ALDRIN
Miembro

URQUIAGA JUAREZ EVELYN MARCIA
Miembro

Mgtr. MUÑOZ ROSAS DIONEE LOAYZA
Asesor

CONSTANCIA DE EVALUACIÓN DE ORIGINALIDAD

La responsable de la Unidad de Integridad Científica, ha monitorizado la evaluación de la originalidad de la tesis titulada: APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO: N° 36719-2022-CA/CS LIMA Del (de la) estudiante SOSA MONTERO CHRISTIAN ANATOLI , asesorado por MUÑOZ ROSAS DIONEE LOAYZA se ha revisado y constató que la investigación tiene un índice de similitud de 0% según el reporte de originalidad del programa Turnitin.

Por lo tanto, dichas coincidencias detectadas no constituyen plagio y la tesis cumple con todas las normas para el uso de citas y referencias establecidas por la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote.

Cabe resaltar que el turnitin brinda información referencial sobre el porcentaje de similitud, más no es objeto oficial para determinar copia o plagio, si sucediera toda la responsabilidad recaerá en el estudiante.

Chimbote,21 de Mayo del 2026

Mgtr. Roxana Torres Guzman
RESPONSABLE DE UNIDAD DE INTEGRIDAD CIENTÍFICA

DEDICATORIA

Dedico este trabajo a Dios, fuente de toda sabiduría, guía y fortaleza en cada paso de este viaje académico. En medio de los desafíos y las dificultades, su amor incondicional y su luz han sido mi faro, fortaleciendo mis bases y llenando de significado cada página de este trabajo de investigación que refleja mi gratitud y devoción hacia él.

Sosa Montero Christian Anatoli

AGRADECIMIENTO

A mi madre Miryam Montero Gutierrez, pilar fundamental de mi vida, le agradezco por su amor incondicional, y su apoyo constante y sus sacrificios silenciosos que han hecho posible este logro en mi camino académico. A mi asesor de taller de titulación que con su guía y acompañamiento me han ayudado a perfeccionar mi trabajo y a mi alma mater ULADECH por la facilidad que me brindo para poder culminar mi carrera universitaria.

Sosa Montero Christian Anatoli

ÍNDICE DE CONTENIDO

Pág

Carátula..... I
Dedicatoria……..IV
Agradecimiento……V
Índice de contenido……..……..VI
Índice de resultados…….IX
Resumen……...X
Abstract……...XI
I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA 1
1.1. Descripción del problema.....1
1.2. Formulación del problema.....3
1.3. Objetivos…….3
1.3.1. Objetivo general……..3
1.3.2. Objetivos específicos……...3
1.4. Justificación……3
II. MARCO TEÓRICO……...6
2.1. Antecedentes……..6
2.1.1. Internacionales…….6
2.1.2. Nacionales……...6
2.1.3. Locales……9
2.2. Bases teóricas 11
2.2.1. Proceso contencioso administrativo……..11
2.2.1.1. Naturaleza jurídica……..12
2.2.1.2. Finalidad…….....12
2.2.1.3. Plazos……..12
2.2.1.4. Objeto…….13
2.2.1.5. Requisitos de procedibilidad……..13
2.2.1.6. Agotamiento de la vía administrativa…….13
2.2.1.7. Etapas del proceso……..14

2.2.2.Procedimiento Administrativo Sancionador……..……14
2.2.2.1. Concepto de procedimiento administrativo sancionador……14
2.2.2.2. Naturaleza jurídica del procedimiento sancionador……...14
2.2.2.3. Finalidad del procedimiento administrativo sancionador……...15
2.2.2.4. Etapas del procedimiento administrativo sancionador……...15
2.2.2.5. Tipos de sanciones administrativas……16
2.2.3. Potestad sancionadora de la Administración Pública……16
2.2.3.1. Concepto de potestad sancionadora……16
2.2.3.2. Fundamento constitucional de la potestad sancionadora……17
2.2.3.3. Límites de la potestad sancionadora……...17
2.2.4. Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador……...18
2.2.4.1. Principio de legalidad……18
2.2.4.2. Principio del debido procedimiento……18
2.2.4.3. Principio de tipicidad……..18
2.2.4.4. Principio de presunción de licitud……..18
2.2.4.5. Principio de razonabilidad y proporcionalidad……...19
2.2.4.6. Principio de motivación de los actos administrativos……20
2.2.5. Debido procedimiento administrativo……...20
2.2.5.1. Concepto de debido procedimiento administrativo……20
2.2.5.2. Derecho de defensa……20
2.2.5.3. Derecho a ser notificado……21
2.2.5.4. Plazo razonable del procedimiento……21
III. METODOLOGÍA 22
3.1. Nivel, tipo y diseño de investigación 22
3.1.1. Nivel de la investigación……...22
3.1.2. Tipo de la investigación……22
3.1.3. Diseño de la investigación……22
3.2. Unidad de análisis……23
3.3. Operacionalización de la variable.....23
3.4 Técnica e instrumentos de recolección de datos.....23
3.5. Método de análisis de datos.....24
3.6. Aspectos éticos 25

IV. RESULTADOS……27
V. DISCUSION……..34
VI. CONCLUSION……43
VII. RECOMENDACIÓN……47
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS 48
ANEXO……...64
Anexo 01. Matriz de consistencia……65
Anexo 02. Matriz de definición y operacionalización de la variable……..66
Anexo 03. Instrumento de recolección de datos……..67
Anexo 04. Validación del instrumento mediante juicio de expertos……...68
Anexo 05. Evidencia de la fuente documental……74
Anexo 06. Declaración Jurada de Integridad Científica y Conflictos de Interés ……89
Anexo 07. Evidencia de ejecución……..90

INDICE DE RESULTADOS

Pág.

Cuadro 1. Hechos que fueron tipificados como infracciones que vulneran el principio del debido procedimiento, en la sentencia examinada ……..…….27

Cuadro 2. Decisión y fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia……..…….29

Cuadro 3. Decisión y fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia……...30

Cuadro 4. Pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación……...31

Cuadro 5. Sustentos teóricos expresados por los magistrados sobre el principio del debido procedimiento……..32

Cuadro 6. Decisión adoptada y los efectos de la sentencia casatoria…….43

RESUMEN

El objetivo en la presente investigación es: Analizar los elementos que caracterizan la aplicación del principio del debido procedimiento en el caso N° 36719-2022-CA/CS Lima. La metodología utilizada fue de nivel descriptivo; de tipo cualitativo; no experimental y transversal; la fuente de recolección de la información es una Sentencia de la Corte Suprema, mediante método no aleatoria denominado método por conveniencia; las técnicas empleadas son: la observación y el análisis de contenido; el instrumento es una: guía de observación. Se concluye que, aunque en primera y segunda instancia se validó la sanción impuesta por la municipalidad, la Corte Suprema determinó que el procedimiento administrativo sancionador vulneró el principio del debido procedimiento y el derecho de defensa, al no notificarse el inicio del procedimiento ni formularse cargos ni otorgarse plazo para descargos. Por ello, declaró fundado el recurso de casación, anuló las resoluciones administrativas y ordenó emitir una nueva decisión respetando las garantías del debido procedimiento.

Palabras clave: Debido procedimiento, derecho de defensa, procedimiento administrativo sancionador, recurso de casación y sanción administrativa.

ABSTRACT

The objective of this research is to analyze the elements that characterize the application of the principle of due process in Case No. 36719-2022-CA/CS Lima. The methodology used was descriptive in level; qualitative in type; non-experimental and cross-sectional in design. The source of information collection was a Supreme Court judgment, using a non-probabilistic method known as convenience sampling. The techniques employed were observation and content analysis, and the instrument used was an observation guide. It is concluded that, although the sanction imposed by the municipality was validated in both the first and second instances, the Supreme Court determined that the administrative sanctioning procedure violated the principle of due process and the right to defense, since the initiation of the procedure was not notified, charges were not formulated, and no time was granted to present defenses. Therefore, the Court declared the cassation appeal well-founded, annulled the administrative resolutions, and ordered the issuance of a new decision in compliance with the guarantees of due process.

Keywords: Due process, right to defense, administrative sanctioning procedure, cassation appeal, and administrative sanction.

I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Descripción del problema

La aplicación del principio del debido procedimiento constituye una garantía esencial del Estado constitucional de derecho, en tanto asegura que toda decisión jurisdiccional sea adoptada respetando las reglas previamente establecidas, el derecho de defensa y la debida motivación de las resoluciones judiciales. A nivel internacional, la doctrina contemporánea ha señalado que el debido proceso no se agota en la observancia formal de las etapas procesales, sino que exige una protección sustantiva de los derechos de las partes frente a decisiones arbitrarias, especialmente cuando se trata de órganos jurisdiccionales de máxima jerarquía, cuyas resoluciones tienen efectos determinantes en la uniformidad jurisprudencial y en la tutela de los derechos fundamentales (Ferrer, 2022)

En el derecho comparado, se ha puesto énfasis en el rol de las cortes supremas como garantes del debido procedimiento, dado que sus decisiones no solo resuelven conflictos concretos, sino que establecen criterios interpretativos obligatorios para los tribunales inferiores. La ausencia de una adecuada motivación, el análisis insuficiente de los agravios o la restricción injustificada del acceso a un recurso efectivo en sede extraordinaria pueden configurar vulneraciones al debido proceso, afectando la seguridad jurídica y la confianza ciudadana en la administración de justicia (Salazar, 2023). En ese sentido, el control del debido procedimiento en sentencias de casación adquiere relevancia constitucional y supranacional.

En el ámbito nacional, el Tribunal Constitucional peruano ha reiterado que el debido procedimiento, reconocido en el artículo 139 inciso 3 de la Constitución Política del Perú, comprende un conjunto de garantías mínimas que deben ser observadas en toda actuación jurisdiccional, incluidas las resoluciones emitidas en sede casatoria. Entre estas garantías se encuentran el derecho a obtener una decisión debidamente motivada, el respeto al principio de congruencia procesal y la evaluación razonada de los argumentos planteados por las partes, cuya inobservancia puede generar la nulidad

de la decisión judicial por vulneración de derechos fundamentales (Tribunal Constitucional del Perú, 2023).

La problemática se intensifica en el marco del recurso de casación, el cual, si bien tiene naturaleza extraordinaria, no exime a la Corte Suprema del deber de respetar las garantías del debido procedimiento. La doctrina procesal peruana ha señalado que la casación no puede convertirse en un mecanismo meramente formal o restrictivo, pues su finalidad no solo es la correcta aplicación del derecho objetivo, sino también la protección efectiva de los derechos fundamentales en el proceso, siendo indispensable que las resoluciones casatorias se encuentren debidamente motivadas y respondan a los agravios denunciados (Cavani, 2023).

En este panorama, la sentencia casatoria N.° 36719-2022-CA/CS Lima, constituye el eje central de análisis de la presente investigación, debido a que permite examinar si la Corte Suprema aplicó correctamente el principio del debido procedimiento al resolver el recurso interpuesto. La relevancia de este pronunciamiento radica en verificar si se respetaron las garantías constitucionales del debido proceso, tales como la motivación suficiente de la decisión, el análisis de la infracción normativa alegada y la protección del derecho de defensa, elementos indispensables para legitimar la función jurisdiccional suprema (Landa, 2024).

A nivel regional o local, el estudio de esta sentencia resulta especialmente significativo, dado que las decisiones de la Corte Suprema influyen directamente en la actuación de los órganos jurisdiccionales de Lima y en la interpretación uniforme de las normas procesales. La incorrecta aplicación del debido procedimiento en sentencias casatorias puede generar precedentes negativos que afecten la tutela jurisdiccional efectiva y la predictibilidad de las decisiones judiciales, debilitando la confianza de los justiciables en el sistema de justicia (Priori, 2022).

En consecuencia, la presente investigación se orienta a analizar la aplicación del principio del debido procedimiento en la sentencia casatoria N.° 36719-2022-CA/CS Lima, con el propósito de determinar si dicho pronunciamiento se ajusta a los estándares constitucionales, doctrinales y jurisprudenciales vigentes. El estudio de esta

problemática resulta relevante, ya que permite identificar posibles deficiencias en la actuación de la Corte Suprema y contribuir al fortalecimiento del control constitucional de las decisiones judiciales en el marco del Estado constitucional de derecho (Carbonell, 2023).

1.2. Problema de investigación

¿Cuáles son los elementos que caracterizan a la aplicación del principio del debido procedimiento en el caso N° 36719-2022-CA/CS Lima?

1.3. Objetivos

General

OG. Analizar los elementos que caracterizan la aplicación del principio del debido procedimiento en el caso N° 36719-2022-CA/CS Lima

Específicos

OE1. Identificar los hechos que fueron tipificados como infracciones que vulneran el principio del debido procedimiento, en la sentencia examinada

OE2. Identificar la decisión y los fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia

OE3. Identificar la decisión y los fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia

OE4. Identificar la pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación

OE5. Identificar los sustentos teóricos expresados por los magistrados sobre el principio del debido procedimiento

OE6. Identificar la decisión adoptada y los efectos de la sentencia casatoria

1.4. Justificación

La presente investigación es pertinente y relevante porque aborda el análisis del principio del debido procedimiento, el cual constituye un eje esencial para garantizar la legitimidad, la justicia y la legalidad en las decisiones jurisdiccionales, especialmente en las sentencias de casación, como es el caso de la sentencia casatoria Nº 36719-2022-CA/CS Lima. El principio del debido procedimiento tiene un carácter constitucional y tiene como finalidad asegurar que toda actuación judicial observe las garantías mínimas de imparcialidad, derecho de defensa, notificación y motivación adecuada de las

decisiones, lo que evita la arbitrariedad y fortalece el Estado de derecho (Aguila, 2023). En tal sentido, el estudio de este principio aplicado en una sentencia de casación específica aporta claridad respecto de cómo los órganos jurisdiccionales superiores respetan o vulneran estas garantías, lo que es crucial para la doctrina y la práctica judicial.

Escogimos este tema por varios motivos. Primero, porque la aplicación del debido procedimiento en sentencias de casación tiene un impacto directo sobre la seguridad jurídica y la protección de los derechos fundamentales de las partes, ya que la casación es un recurso extraordinario que debe cumplir rigurosamente con las garantías procesales previstas en el ordenamiento jurídico (Huancas, 2025). Segundo, existe una necesidad de comprensión más profunda sobre cómo los tribunales superiores aplican el debido procedimiento en casos concretos, especialmente en un contexto como el peruano, donde dicha aplicación puede presentar variaciones jurisprudenciales relevantes para investigadores, operadores de justicia y la comunidad jurídica en general. Esta investigación generará nuevos conocimientos al enfocarse específicamente en la sentencia casatoria Nº 36719-2022, permitiendo identificar aciertos, deficiencias o vacíos en la aplicación del principio del debido procedimiento, temas que no han sido suficientemente desarrollados en estudios previos recientes.

El motivo de realizar esta investigación es proporcionar una evaluación crítica y actualizada de un caso concreto que permita extraer lecciones y recomendaciones tanto para la teoría como para la práctica judicial. El debido procedimiento no es un concepto abstracto, sino que comprende una serie de derechos y garantías que deben observarse en toda instancia jurisdiccional, incluyendo la casación, como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional peruana al resaltar que el debido proceso implica el respeto del procedimiento preestablecido, el derecho de defensa, la motivación suficiente de las resoluciones y la pluralidad de instancias (Tribunal Constitucional, 2025). Analizar su aplicación en la sentencia casatoria seleccionada permite fortalecer la comprensión de la observancia de estos elementos en la justicia suprema peruana.

Desde el punto de vista del aporte teórico, esta investigación contribuye al desarrollo de la doctrina jurídica sobre el debido procedimiento al examinar su

manifestación práctica en un caso real de casación reciente, generando análisis crítico y evidencias que pueden enriquecer la literatura científica y servir de referencia para estudios futuros. El estudio dialoga con autores contemporáneos que han enfatizado la importancia de que las decisiones judiciales estén debidamente motivadas y estructuradas para asegurar transparencia y rendición de cuentas, elementos esenciales del debido procedimiento (Sava, 2024). Al poner en relación teoría y práctica concreta de una sentencia casatoria, se clarifican los estándares actuales de aplicación del principio, fortaleciendo la teoría del derecho procesal.

En cuanto al aporte práctico, los resultados de este estudio son útiles para jueces, abogados litigantes, académicos y demás operadores del sistema de justicia, ya que permiten identificar prácticas correctas y áreas de mejora en la aplicación del debido procedimiento dentro de la casación. Esto puede influir en mejores prácticas judiciales y en la defensa de los derechos de los justiciables, promoviendo decisiones más claras y fundamentadas que, a su vez, reduzcan el riesgo de vulneraciones del derecho fundamental al debido proceso. El análisis detallado ayudará a quienes ejercen la función jurisdiccional a reflexionar sobre la calidad de las motivaciones judiciales y el respeto de las garantías procesales.

El aporte metodológico radica en la implementación de un marco de análisis riguroso para evaluar casos jurisdiccionales, que combina fuentes doctrinales actualizadas con la revisión detallada de la jurisprudencia casatoria, permitiendo establecer un método replicable para analizar otras sentencias en investigaciones futuras. Esta metodología sistemática de evaluación del debido procedimiento en supuestos concretos ofrece a futuros investigadores un esquema organizado y válido para estudios comparados o ampliados sobre la materia.

II. MARCO TEÓRICO

2.1. Antecedentes

2.1.1. Internacionales

Llinguin (2023) en su tesis desarrollada en la Universidad Nacional de Chimborazo titulada "El ejercicio de la potestad sancionadora administrativa y su implicación en el principio de imparcialidad como garantía del procedimiento" se tuvo como objetivo analizar a través de un estudio jurídico- doctrinal, el ejercicio de la potestad sancionadora y su implicación en el principio de imparcialidad como garantía del procedimiento. La metodologia utilizada fue una investigación jurídico social, a través del método inductivo, jurídico – analítico, dogmático, jurídico-doctrinal, jurídico – descriptivo, jurídico – correlacional y método estudio de caso; enfoque de la investigación cuantitativo y cualitativo; tipos de investigación puro, dogmático, jurídica exploratoria, jurídica correlacional y jurídico descriptiva; diseño de investigación no experimental. Se concluye que la función instructora y la función sancionadora cumplen roles distintos y esenciales dentro del procedimiento administrativo sancionador; sin embargo, en las entidades analizadas no existe una adecuada separación entre ambas, lo que vulnera el principio de imparcialidad y el derecho a la defensa. Esta situación contraviene el Código Orgánico Administrativo y la Constitución del Ecuador, y constituye un vicio procedimental que puede dar lugar a la nulidad del procedimiento administrativo por afectar la validez e integridad del expediente.

2.1.2. Nacionales

Cuayla (2024) en su tesis desarrollada en la Universiad Jose Carlos Mariategui titulada "Cumplimiento del principio del debido proceso en los procesos especiales de la ley N° 30364, moquegua, 2022" tuvo como objetivo determinar cómo incide el proceso especial de la Ley N° 30364 en el principio del debido proceso; en el Distrito Judicial Moquegua, 2022. La metodologia utilizada fue investigación documental, y la aplicación de un cuestionario a una muestra de 30 abogados litigantes dentro del Distrito Judicial de Moquegua, durante el periodo 2022. Se concluye que la aplicación de las medidas de protección en el proceso especial de la Ley N.° 30364 genera

afectaciones al debido proceso y a diversos derechos del denunciado, como el plazo razonable, la defensa, la presunción de inocencia y el derecho de prueba, debido a que dichas medidas se dictan de manera inmediata y previa a su participación efectiva en el proceso, postergando su derecho de defensa a una etapa posterior; además, el análisis de expedientes revela inconsistencias en la valoración probatoria y en los criterios de riesgo, así como la ausencia de una adecuada contradicción y posibilidad de ofrecer pruebas, lo que conduce, en algunos casos, a la imposición de medidas innecesarias o desproporcionadas y a una aplicación inexacta de justicia en la etapa inicial del procedimiento.

Machaca (2025) en su tesis desarrollada en la Universidad Jose Carlos Mariategui titulada "El cumplimiento del debido procedimiento en los procedimientos administrativos disciplinarios de la Municipalidad distrital de Macari, periodo 2018-2022" se tuvo como objetivo analizar el cumplimiento del debido procedimiento en los procedimientos administrativos disciplinarios en la Municipalidad Distrital de Macari, periodo 2018- 2022. La metodologia utilizada fue la investigación es básica y descriptiva, y analiza el cumplimiento del Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD) en la Municipalidad de Macari durante el periodo 2018-2022, utilizando la teoría fundamentada y el análisis documental como principales herramientas metodológicas. Se concluye que en la Municipalidad Distrital de Macari no se ha implementado de manera efectiva el Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD), pues solo se registra un antecedente en los últimos cuatro años, a pesar de contar con facultades sancionadoras, lo que genera la vulneración del debido procedimiento conforme al TUO de la Ley N.º 27444; sin embargo, se determina que la entidad sí cuenta con un sistema administrativo idóneo y con el respaldo normativo necesario para implementar el PAD, siendo imprescindible que las autoridades adopten las disposiciones correspondientes para garantizar su correcta aplicación bajo los principios del debido procedimiento.

Molina (2023) en su tesis desarrollada en la Universidad Nacional Jose Faustino Sanchez Carrion titulada "Vulneración de principios constitucionales en el procedimiento administrativo sancionador en materia de contrataciones del estado, Lima 2020" se tuvo como objetivo Analizar los principios constitucionales se están vulnerando en el procedimiento administrativo sancionador en materia de

contrataciones del estado, Lima 2020. La metodologia utiizada fue mixto básico no experimental, no se manipula ni altera las variables, de enfoque cualitativo, el diseño será no experimental de corte fundamentado, narrativo. Se concluye que los procedimientos administrativos sancionadores, especialmente en materia de contrataciones del Estado, se vulneran con frecuencia los principios del debido procedimiento, debido a que no se respetan adecuadamente las etapas, garantías procesales ni la proporcionalidad de las sanciones, pese a existir un marco normativo claro como la Ley N.º 27444 que regula la potestad sancionadora del Estado; ello se refleja en que el 70% de los encuestados percibe vulneraciones a los derechos fundamentales de los administrados, originadas por actuaciones arbitrarias de la administración, una aplicación inadecuada de las normas y una deficiente motivación de las sanciones, a pesar de que el ordenamiento jurídico reconoce principios y procedimientos destinados a garantizar un ejercicio legítimo del ius puniendi estatal.

Ayllon (2023) en su tesis desarrollada en la Universidad San Ignacio de Loyola titulada "Vulneración al debido procedimiento en el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la ley N° 30057, ley del servicio civil – 2021" se tuvo como objetivo identificar la causa principal causa del incumplimiento al debido procedimiento en el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley de Servicio Civil. La metodología utilizada fue entrevistas a abogados especialistas en la materia quienes emitieron opinión respecto a la problemática planteada, así como también se analizó información administrada por la Autoridad Nacional de Servicio Civil, centrándose así en una investigación de revisión documentaria y de análisis de entrevistas cuya metodología es de enfoque cualitativo. Se concluye que el incumplimiento del debido procedimiento en los procedimientos administrativos disciplinarios regulados por la Ley N.° 30057 se debe principalmente a la inobservancia del marco normativo sustantivo y procedimental por parte de las autoridades y órganos de apoyo, reflejada en deficiencias como notificaciones defectuosas, falta de competencia, vulneraciones al derecho de defensa y a la prueba, así como actuaciones parciales de las Secretarías Técnicas; además, el análisis de resoluciones del Tribunal de Servicio Civil revela prácticas como la reformatio in peius, ausencia de criterios uniformes para la imposición de sanciones y pronunciamientos contradictorios, lo que

genera inseguridad jurídica tanto para los servidores públicos como para las entidades administrativas.

2.1.3. Locales

Málaga (2025) en su tesis desarrollada en la Universidad Privada San Carlos titulada “Procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento de directiva administrativa: estudio de caso” se tuvo como objetivo describir el impacto de la indebida administración de bienes públicos en la eficiencia del Estado y en la confianza ciudadana en el contexto peruano. La metodología utilizada fue una investigación de tipo descriptiva, desarrollada bajo el enfoque cualitativo, utilizando los métodos del análisis crítico y la síntesis de un caso en particular. La información se recabó utilizando la técnica de observación documental, usando como instrumento la ficha de análisis documental y por tratarse de un estudio de caso, la muestra está representada en el Procedimiento Administrativo Disciplinario recayendo en la Resolución Jefatural N° 2024-OGA/IPDE. Se concluye que la indebida administración de bienes públicos, incluso a través de omisiones administrativas como el no cobro del IGV, revela deficiencias estructurales en la gestión estatal, afectando la eficiencia del Estado, generando pérdidas económicas y debilitando la confianza ciudadana por la percepción de impunidad y falta de compromiso ético. Asimismo, se identifican graves falencias en la regulación, supervisión y control del arrendamiento de bienes públicos en el Consejo Regional del Deporte de Puno, lo que motivó la instauración de un procedimiento administrativo disciplinario y la intervención de los órganos de control, poniendo de manifiesto la necesidad de reformar los procesos internos. En este contexto, el procedimiento administrativo sancionador se consolida como un mecanismo fundamental para corregir conductas negligentes, sancionar el incumplimiento de deberes funcionales y reforzar los principios de legalidad y responsabilidad en la función pública, aunque su efectividad integral depende de su articulación con medidas estructurales de mejora administrativa, control interno y formación ética del personal.

Quiroz (2023) en su tesis desarrollada en la Universidad Autonoma del Peru titulada “Vulneración de los derechos fundamentales de los administrados y el debido procedimiento administrativo, Municipalidad distrital de Bellavista-Callao, 2022” tuvo

como objetivo determinar por qué la Municipalidad distrital de Bellavista estaría vulnerando los derechos fundamentales de los administrados y el debido procedimiento administrativo durante la calificación de un trámite administrativo regulado en su TUPA durante el año 2022. La metodología utilizada fue enfoque; Cualitativo Diseño de la investigación: no experimental Población y Muestra: 2 abogados especialistas 3 funcionarios y; 10 administrados. Se concluye que la Municipalidad de Bellavista carece de una normativa actualizada que regule el TUPA para el año 2022, manteniéndose vigente únicamente la Ordenanza Municipal N.° 022-2016-MDB que aprobó el TUPA 2017, lo cual incide en la exigencia de requisitos adicionales no previstos formalmente. Esta situación se explica principalmente por la falta de personal calificado y de presupuesto para la actualización del TUPA, generando afectaciones en la tramitación administrativa. Asimismo, se determina que los administrados cuentan con mecanismos de defensa, como la queja administrativa y la denuncia ante INDECOPI por la imposición de barreras burocráticas; en consecuencia, se concluye que la Municipalidad estaría vulnerando derechos fundamentales y el debido proceso administrativo al incumplir plazos y exigir requisitos no contemplados en su TUPA.

Gonzales (2024) en su tesis desarrollada en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos titulada “Principio del debido procedimiento en los actos administrativos de los profesionales de la salud como autoridades del procedimiento administrativo disciplinario en la Red Prestacional Sabogal durante el periodo 2022” tuvo como objetivo determinar de qué manera el principio al debido procedimiento en los actos administrativos de los profesionales de salud influye en los PAD en la RPS durante el periodo 2022. La metodología utilizada fue jurídico exploratorio, y se empleó el método de muestreo no probabilístico intencional, seleccionando deliberadamente diez (10) expedientes administrativos disciplinarios de la RPS para su evaluación en este trabajo. Se concluye que el principio del debido procedimiento en los actos administrativos de los profesionales de la salud influye de manera decisiva en los procedimientos administrativos disciplinarios (PAD) de la RPS durante el periodo 2022, evidenciándose una marcada carencia de formación jurídica tanto en los Órganos Instructores como en los Órganos Sancionadores. Esta deficiencia afecta la aplicación coherente del principio, compromete la imparcialidad, legalidad y objetividad de las decisiones, y genera dudas

sobre la validez y equidad de los procedimientos, especialmente en la etapa instructiva donde también se advierte una influencia excesiva de la Secretaría Técnica y en la etapa sancionadora, donde se pone en riesgo la integridad del proceso disciplinario. En consecuencia, se resalta la necesidad urgente de fortalecer la capacitación y el asesoramiento legal de los profesionales de la salud involucrados, a fin de garantizar el respeto al debido procedimiento y mejorar la calidad de los PAD en la RPS.

Escobar (2024) en su tesis desarrollada en la Universidad de Huánuco titulada "Principio del debido procedimiento administrativo sancionador y los actos administrativos emitidos por la UGEL Churcampa – Huancavelica, 2020 – 2021" se tuvo como objetivo describir cómo se relaciona el principio del debido procedimiento administrativo sancionador con la emisión de actos administrativos de la UGEL Churcampa – Huancavelica, 2020 – 2021. La metodología utilizada fue de tipo básica, con un enfoque cuantitativo, nivel descriptivo correlacional y diseño no experimental, para tal efecto se ha tenido como muestra el 50% de expedientes de procedimiento administrativo sancionador emitidos en la indicada UGEL, que corresponde a la cantidad de 13 expedientes. Se concluyo que el principio del debido procedimiento administrativo sancionador se relaciona de manera negativa con la emisión de actos administrativos de la UGEL Churcampa, Huancavelica, durante los años 2020–2021, evidenciándose la emisión de resoluciones sancionatorias sin respeto al debido proceso, lo que vulneró el derecho a la defensa y el derecho a la debida motivación. Se constató que, en la mayoría de los procedimientos, se restringió el ejercicio efectivo de la defensa, mediante limitaciones al acceso al expediente, toma de declaraciones sin presencia del abogado defensor, deficiencias en las notificaciones y restricciones al informe oral, así como una motivación insuficiente o inexistente de las resoluciones, caracterizada por la falta de explicación de los cargos, valoración probatoria deficiente, incorrecta subsunción y ausencia de sustento doctrinario, legal y jurisprudencial, lo que generó decisiones arbitrarias que, pese a dichas vulneraciones, fueron ejecutadas por la administración.

2.2. BASES TEÓRICAS

2.2.1. Proceso contencioso administrativo

Según Lazarte (s.f.) El proceso contencioso administrativo es un procedimiento jurisdiccional mediante el cual los órganos del Poder Judicial examinan la legalidad de los actos, omisiones o decisiones de la Administración Pública, con la finalidad de garantizar la tutela efectiva de los derechos e intereses de los administrados frente a actuaciones administrativas que se estimen contrarias al ordenamiento jurídico, permitiendo así un control judicial sobre la actividad estatal conforme a las normas jurídicas vigentes.

2.2.1.1. Naturaleza jurídica

La naturaleza jurídica del proceso contencioso administrativo en el Perú es la de una relación jurídico-procesal pública de control jurisdiccional, en la que el Poder Judicial examina la legalidad y legitimidad de las actuaciones de la Administración Pública con el fin de garantizar la tutela jurisdiccional efectiva de los derechos e intereses de los administrados y resolver conflictos entre el interés público y el privado bajo la Constitución y las leyes vigentes, siendo un procedimiento autónomo dentro del sistema de justicia administrativa (Vega, 2022)

2.2.1.2. Finalidad

La finalidad del proceso contencioso administrativo es garantizar el control jurisdiccional de la actuación de la Administración Pública, a fin de verificar su conformidad con la Constitución y la ley, proteger de manera efectiva los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados y restablecer la situación jurídica vulnerada por actos, omisiones o actuaciones materiales ilegales, arbitrarias o irrazonables, fortaleciendo así el principio de legalidad, el debido procedimiento y el Estado constitucional de derecho, conforme a lo establecido en el artículo 1 del Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (Pacchioni, 2022)

2.2.1.3. Plazos

La demanda deberá ser interpuesta dentro de los siguientes plazos: Cuando el objeto de la impugnación sean las actuaciones a que se refieren los numerales 1, 3, 4, 5 y 6 del Artículo 4 de esta Ley, el plazo será de tres meses a contar desde el

conocimiento o notificación de la actuación impugnada, lo que ocurra primero (Lazarte, s.f.)

2.2.1.4. Objeto

El objeto del proceso contencioso administrativo es someter al control jurisdiccional la actuación de la Administración Pública, comprendiendo los actos administrativos, las omisiones, las actuaciones materiales y las vías de hecho, con la finalidad de verificar su conformidad con la Constitución y el ordenamiento jurídico, y, de ser el caso, disponer su anulación, modificación o adecuación a derecho, así como el restablecimiento de la situación jurídica vulnerada y la tutela efectiva de los derechos subjetivos e intereses legítimos de los administrados (Congreso de la República del Perú, 2023).

2.2.1.5. Requisitos de procedibilidad

Además de los requisitos previstos en los artículos 424 y 425 del Código Procesal Civil, el artículo 22 y 29 del T.U.O. de la Ley Nº 27584 establece: 1. El documento que acredite el agotamiento de la vía administrativa y el señalamiento de la Casilla Electrónica. 2. En los casos de procesos de lesividad, se exige el expediente administrativo a la presentación de la demanda. Declarada la admisibilidad de la demanda contenciosa administrativa no implica que los actos administrativos pierdan su ejecutoriedad (por ello la Administración Tributaria continúa con los procedimientos de ejecución coactiva o la ejecución forzada), salvo que exista medida cautelar concedida (Lazarte, s.f.)

2.2.1.6. Agotamiento de la vía administrativa

El agotamiento de la vía administrativa es un requisito de procedibilidad para interponer una demanda contencioso administrativa, consistente en que el administrado primero agote los recursos y mecanismos de impugnación previstos en la Administración antes de acudir al órgano jurisdiccional, permitiendo a la Administración revisar, corregir o confirmar sus decisiones y, así, consolidando el acto definitivo que “causa estado” para su control judicial, aunque esta exigencia ha sido objeto de debate respecto a su impacto en el acceso a la tutela jurisdiccional (Artículo 19, Ley N.º 27584) y la doctrina jurisprudencial reciente destaca que dicho agotamiento

es un requisito formal que opera como condición de procedencia para la acción contencioso-administrativa, salvo en los casos legalmente exceptuados (Mendoza, 2025)

2.2.1.7. Etapas del proceso

Las etapas del proceso contencioso-administrativo comprenden, en primer lugar, la interposición de la demanda, mediante la cual el administrado solicita el control jurisdiccional de la actuación administrativa; seguida de la etapa postulatoria, en la que se admite la demanda y se da traslado a la entidad demandada para su contestación; posteriormente, la etapa probatoria, destinada a la actuación y valoración de los medios probatorios pertinentes; luego, la etapa decisoria, en la que el órgano jurisdiccional emite sentencia resolviendo el conflicto conforme a derecho; y, finalmente, la etapa impugnatoria y de ejecución, que permite cuestionar la decisión mediante los recursos previstos por ley y asegurar el cumplimiento efectivo del fallo judicial, conforme a lo regulado en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que regula el Proceso Contencioso Administrativo (Congreso de la República del Perú, 2023).

2.2.2Procedimiento Administrativo Sancionador

2.2.2.1. Concepto de procedimiento administrativo sancionador

Según Pérez (2025) señala que el procedimiento administrativo sancionador constituye un instrumento fundamental del derecho administrativo cuyo fin es permitir a la Administración Pública imponer sanciones a quienes incumplen normas vigentes, pero siempre respetando principios esenciales como legalidad, debido proceso, proporcionalidad y seguridad jurídica. Este procedimiento no solo tiene un componente punitivo, sino que también protege derechos de los ciudadanos al vincular la potestad sancionadora con garantías procesales claras, fortaleciendo la legitimidad y transparencia institucional en el ejercicio de la función pública.

2.2.2.2. Naturaleza jurídica del procedimiento sancionador

La naturaleza jurídica del procedimiento administrativo sancionador en el Perú se fundamenta en la potestad sancionadora del Estado, es decir, la facultad que tienen las entidades públicas para imponer sanciones por incumplimiento de normas

administrativas dentro de un marco jurídico regulado y estructurado. Esta potestad no puede ejercerse arbitrariamente, sino que debe sujetarse a reglas precisas y a principios del debido procedimiento establecidos en el Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que aseguran que la potestad punitiva estatal incorpore garantías procesales para los administrados y limite el ejercicio discrecional de la Administración Pública. En este sentido, la naturaleza jurídica es garantista y normativa, pues combina el poder sancionador del Estado con la protección de los derechos de los administrados (Tapia, 2025)

Villalobos (2023) expone que la naturaleza jurídica del procedimiento sancionador en el derecho administrativo peruano está íntimamente vinculada con la potestad sancionadora y el principio de debido proceso, el cual se manifiesta en su regulación por el TUO de la Ley N.º 27444. Señala que esta potestad sancionadora se enmarca en la constitución y la ley, y que el procedimiento sancionador busca no solo determinar responsabilidad sino garantizar que la autoridad actúe dentro de plazos y formas legales, como la caducidad y otros aspectos procesales que evitan arbitrariedades y protegen al administrado. Desde esta óptica, su naturaleza jurídica no es meramente coercitiva, sino también constitucional y garantista.

2.2.2.3. Finalidad del procedimiento administrativo sancionador

Según Cueva (2022), el procedimiento administrativo sancionador en el derecho peruano tiene como finalidad principal investigar y determinar si existe una infracción administrativa y, en caso afirmativo, aplicar las sanciones correspondientes como manifestación de la potestad sancionadora del Estado, con el objetivo de coadyuvar al cumplimiento del ordenamiento jurídico y al logro del bien común. Este procedimiento se desarrolla conforme a lo establecido en la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, que regula cómo la Administración Pública debe actuar para proteger el interés general garantizando los derechos de los administrados en el marco del orden constitucional. Esta finalidad normativa muestra que el procedimiento no solo sanciona, sino que también protege el interés público al garantizar un marco de legalidad y orden en la conducta de los sujetos sujetos a la regulación estatal.

2.2.2.4. Etapas del procedimiento administrativo sancionador

Se desenvuelve a través de tres etapas muy bien definidas; la primera es las actuaciones antes de la investigación, la segunda es la etapa de instrucción y la etapa d emisión de la resolución. Estas tres etapas está de acuerdo al texto único ordenado de la ley N° 27444 la cual tiene como objetivo o finalidad garantizar la potestad sancionadora de la entidad que la ejerza de una manera que sea motivada, proporcional y razonable. (Cabrera, 2023)

2.2.2.5. Tipos de sanciones administrativas

Existen tres tipos de sanciones, las pecuniarias, la multa y las no pecuniarias como por ejemplo la destitución o inhabilitaciones, la suspensión, amonestación. Según el autor, las sanciones pecuniarias cumplen una función esencialmente disuasiva, mientras que las no pecuniarias buscan preservar el correcto funcionamiento de la Administración Pública y proteger el interés general, especialmente cuando se trata de infracciones cometidas por servidores públicos o sujetos sometidos a regímenes especiales. (Huapaya, 2023)

Asimismo, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2023) precisa que, conforme al TUO de la Ley N.º 27444 y a los distintos regímenes sectoriales, los tipos de sanciones administrativas deben encontrarse expresamente previstos en una norma legal o reglamentaria, y su aplicación debe considerar criterios como la gravedad del daño causado, la reincidencia, el beneficio ilícito obtenido y la intencionalidad del infractor, lo que refuerza el carácter preventivo y correctivo del derecho administrativo sancionador en el Perú.

2.2.3. Potestad sancionadora de la Administración Pública

2.2.3.1. Concepto de potestad sancionadora

La potestad sancionadora se define como la facultad que tiene la Administración Pública para determinar infracciones administrativas y aplicar las sanciones correspondientes de manera directa, como una manifestación del poder estatal para asegurar el cumplimiento del ordenamiento jurídico. Esta potestad es considerada un poder jurídico derivado del ordenamiento legal, que permite a las entidades administrativas imponer sanciones cuando se produce una contravención administrativa, siempre sujeto al respeto de las normas constitucionales y los principios generales del

derecho, como legalidad, debido procedimiento, proporcionalidad y observancia de derechos fundamentales. En el contexto del derecho administrativo, esta potestad no se ejerce de manera arbitraria, sino que está respaldada por normas con rango de ley cuyo incumplimiento faculta a la Administración para sancionar conductas contrarias al orden jurídico. (LP, 2021)

2.2.3.2. Fundamento constitucional de la potestad sancionadora

La doctrina del derecho administrativo sancionador también respalda este fundamento constitucional, pues la potestad sancionadora no está reconocida expresamente como una competencia específica en la Constitución, pero se deriva de la obligación del Estado de proteger bienes jurídicos constitucionales y garantizar la eficacia del sistema normativo, siempre dentro del marco del Estado de derecho y en respeto de principios como legalidad, tipicidad, proporcionalidad y debido procedimiento. Así, la potestad sancionadora se configura como una manifestación del ius puniendi del Estado que respeta los límites y garantías constitucionales. (LP, 2021)

La jurisprudencia constitucional peruana ha reforzado que, aunque la Constitución no prevea literalmente la potestad sancionadora administrativa, los principios constitucionales de legalidad, debido procedimiento y tutela de derechos fundamentales vinculados a ella condicionan su ejercicio y aseguran su conformidad con la Constitución, impidiendo que la Administración imponga sanciones sin base legal o sin respetar garantías constitucionales básicas para los administrados. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2023)

2.2.3.3. Límites de la potestad sancionadora

Los límites de la potestad sancionadora de la Administración Pública constituyen restricciones jurídicas que condicionan el ejercicio de esta potestad, con el objetivo de proteger los derechos de los administrados, asegurar la legalidad y garantizar el debido proceso. En esa misma relación en el artículo 230 se indica que la potestad sancionadora está ligada por principios especiales como la tipicidad, razonabilidad, el debido procedimiento y la legalidad. (Ley N.º 27444, 2019)

2.2.4. Principios del Procedimiento Administrativo Sancionador

2.2.4.1. Principio de legalidad

Este principio no solo sirve para garantizar la seguridad jurídica son que tiene otra función; la de racionalizar la intervención del estado en panoramas que son complejos. Este principio no se limita a su dimensión formal, o sea a que exista una norma y prohíba cierta conducta, sino que debe enseñarse con los valores del sistema constitucional en razón a los derechos humanos. (Gasoyo, 2024)

2.2.4.2. Principio del debido procedimiento

Este principio da garantía a todas las actuaciones que se desenvuelven en el proceso judicial, abalando que estos sean conforme al derecho, transparentes e imparciales para de esta manera no vulnerar los derechos fundamentales de los procesados. Esto no quiere decir que solo eclipsa la parte en donde presentan pruebas y alegados en igualdad de armas, sino que también tengan acceso pleno a toda la información que requieran para que el proceso se lleve acorde a la ley. Estas decisiones para que estén dentro del marco de la ley deben estar debidamente motivadas y fundamentadas para que no caigan en arbitrariedad (Sava, 2024)

2.2.4.3. Principio de tipicidad

Este principio refiere a que cada conducta solo puede ser reprochable siempre y cuando este escrito en la norma y que esta a su vez tenga rango de ley. Ester principio se enlaza con la garantía constitucional la cual se encuentra en el artículo dos, inciso 24 de la carta magna. Este principio des uno de los pilares fundamentales de la teoría del delito, y que con estos pilares se puede reprochar una conducta a una persona de acuerdo al código penal (Veliz, 2025)

2.2.4.4. Principio de presunción de licitud

En su análisis docente sobre el derecho administrativo disciplinario en el Perú, Ibérico (2022) explica que el principio de presunción de licitud está contemplado expresamente en el numeral 9 del artículo 248 del TUO de la Ley de Procedimiento Administrativo General (Ley 27444). Bajo este principio, la autoridad debe considerar que el administrado ha actuado de acuerdo con sus deberes mientras no exista evidencia

en contrario, vinculándolo directamente con la presunción de inocencia constitucional. Esto significa que la carga de probar la ilicitud de la conducta recae en la propia administración o en quien acusa, protegiendo al administrado de imputaciones infundadas o evaluaciones probatorias insuficientes.

2.2.4.5. Principio de razonabilidad y proporcionalidad

Baca (2025), profesor de derecho y analista jurídico, sostiene que el principio de razonabilidad exige que toda actuación del Estado especialmente la potestad sancionadora y otras decisiones administrativas o judiciales que afecten derechos esté lógicamente justificada con base en criterios racionales, coherentes y no arbitrarios, de manera que las decisiones públicas no resulten excesivas o ilógicas. Según este autor, la razonabilidad cobra particular relevancia cuando se imponen sanciones o se limitan derechos, pues sincroniza la decisión del órgano público con el sentido común jurídico y los valores constitucionales de justicia y equidad, evitando que medidas estatales recaigan de forma desproporcionada sobre las personas. En el Perú, la Corte Superior y el Tribunal Constitucional han aplicado este concepto al anular decisiones o sanciones que carecen de justificación racional frente a las circunstancias del caso, reforzando así la protección de derechos y la coherencia de las decisiones públicas.

Según la jurisprudencia constitucional peruana en sentencias recientes, el principio de proporcionalidad tiene reconocimiento constitucional y exige que cualquier medida que limite derechos o imponga cargas a los administrados no solo esté justificada en un fin legítimo, sino que también sea idónea, necesaria y proporcional en sentido estricto al objetivo que persigue. En concreto, el Tribunal Constitucional ha declarado que la proporcionalidad es una garantía que opera junto al principio de razonabilidad cuando se examinan medidas restrictivas de derechos fundamentales, señalando que una decisión estatal es irrazonable si no satisface los subcriterios de adecuación (que la medida sirva al fin), necesidad (que no existan medios menos gravosos) y proporcionalidad estricta (que el impacto sobre los derechos sea proporcional al objetivo legítimo). Este enfoque doctrinal-jurisprudencial protege que los límites al ejercicio de derechos no sean arbitrarios ni desmedidos, reforzando así el Estado Social y Democrático de Derecho que proclama la Constitución peruana. Tribunal Constitucional del Perú. (2025)

Según la publicación legislativa “AFIN N° 140-2024”, los principios de razonabilidad y proporcionalidad están reconocidos en la Constitución Política del Perú (artículo 200) como garantías constitucionales que orientan el ejercicio del poder público frente a la restricción de derechos. En este texto se explica que el principio de razonabilidad implica justificar de forma coherente y lógica los actos que limitan derechos, mientras que el principio de proporcionalidad requiere que la medida restrictiva cumpla tres subcriterios: idoneidad (que el medio sea apto para el fin legítimo), necesidad (que no existan medios menos gravosos) y proporcionalidad en sentido estricto (que el sacrificio del derecho no sea desproporcionado). Bajo este enfoque, la racionalidad se centra en la coherencia interna de la decisión y su justificación lógica, y la proporcionalidad constituye un mecanismo más estructurado de control que garantiza que toda intervención estatal sobre derechos sea equilibrada y esté adecuada a las exigencias constitucionales. (Congreso de la República, 2024)

2.2.4.6. Principio de motivación de los actos administrativos

Para Celis (2025), el Principio de Motivación de los Actos Administrativos consiste en la exigencia de que toda decisión administrativa que produce efectos jurídicos sobre los administrados debe estar debidamente justificada mediante razones claras, relevantes y argumentadas tanto en hechos como en derecho.

2.2.5. Debido procedimiento administrativo

2.2.5.1. Concepto de debido procedimiento administrativo

Este principio garantiza el acceso pleno al expediente, la presentación de pruebas y más cosas que resguardan derechos fundamentales de las personas; de esta manera se asegura en el proceso judicial la transparencia, participación el control y defensa adecuada. (Zavaleta, 2024)

2.2.5.2. Derecho de defensa

Esta es una garantía esencial de las personas cuando están en un proceso ya que puede vulnerarse sus interés, bienes o derechos. Toda persona que este en un proceso tiene el derecho de conocer el motivo, leer los expedientes, presentar oportunamente las pruebas y más derechos que la ley le confiere, esto con el motivo de que no se le vulnere sus derechos. (Zavaleta, 2024)

2.2.5.3. Derecho a ser notificado

Para López (2024), el derecho a ser notificado constituye una garantía esencial del debido procedimiento administrativo porque asegura que el administrado conozca de manera formal y oportuna sobre las resoluciones, actos o comunicaciones que puedan afectar sus derechos o intereses dentro de un procedimiento. Este autor resalta que la notificación no solo cumple una finalidad informativa, sino que además constituye un requisito de validez del acto administrativo, ya que sin una notificación debidamente practicada no se puede correr legalmente los plazos para interponer recursos ni exigir el cumplimiento de las decisiones adoptadas. Por ello, el derecho a ser notificado protege la seguridad jurídica del administrado y refuerza otros derechos como el acceso al expediente y el derecho de defensa dentro del debido procedimiento administrativo peruano.

2.2.5.4. Plazo razonable del procedimiento

El derecho a que un proceso concluya en un plazo razonable se ha desarrollado como una garantía del debido proceso que impide que los justiciables permanezcan en una situación de incertidumbre jurídica por un tiempo excesivo. Este derecho exige que el proceso tenga un límite temporal que no exceda lo necesario para el ejercicio de las actuaciones procesales y derechos de las partes (Contreras, 2023)

El derecho al plazo razonable constituye una manifestación implícita del derecho al debido procedimiento, reconocido en la Constitución y en tratados internacionales suscritos por el Perú. El Tribunal Constitucional ha establecido parámetros para evaluar si se ha vulnerado este derecho, tales como la complejidad del asunto, la conducta de los administrados y autoridades, y las consecuencias de la demora en la situación jurídica del interesado (Escudero, 2022)

III. METODOLOGÍA

3.1. Nivel, tipo y diseño de investigación

3.1.1. Nivel de la Investigacion

Por el nivel es un estudio descriptivo.

La investigación descriptiva es un enfoque metodológico sistemático que se utiliza para observar, registrar y detallar las características de un fenómeno, situación o población tal como existe en un momento determinado, sin establecer relaciones causales entre variables ni manipular el panorama de estudio, con el propósito de comprender y documentar cómo son y cómo se presentan dichas características en su contexto natural (Purdy, 2023)

3.1.2. Tipo de la investigacion

Tiene un enfoque cualitativo.

La investigacion tipo cualitativa es la que se ejecuta a través de datos no numéricos, como es la cuantitativa. Este tipo de investigaciones suelen tener como instrumento entrevistas, fichas, los cuales permiten plasmar el contenido del fenómeno estudiado sin cuantificar datos (Oranga, 2023).

Por su finalidad es básica.

La investigacion es de finalidad básica ya que solo aportara conocimientos teóricos, limitándose a dar solución a un problema de la realidad, como es la investigacion aplicada. La investigacion básica busca ampliar conocimiento a un determinado tema, la investigacion aplicada busca dar solución a un determinado problema. (Mendoza, 2022).

3.1.3. Diseño de la investigacion

Por el diseño es un estudio transeccional y no experimental

La investigacion transversal es un diseño que solo recaba información en un momento específico, esto con el fin de que se pueda obtener información de las variables en un momento exacto y analizar su relación con un contexto especifico; este diseño sugiere no realizar un seguimiento temporal ya que puede alterar los resultados, lo que permite una fotografía de un espacio determinado para estudiarlo (Mendoza, 2022).

La investigacion no experimental busca observar el fenómeno estudiado desde su naturaleza misma sin manipular las variables para no hacer efecto en el fenómeno y no recabar información alterada (Hernández, 2022).

3.2. Unidad de análisis

La unidad de análisis se refiere al elemento fundamental sobre el cual se recopilan y analizan los datos en una investigación, pudiendo estar constituida por personas, grupos, instituciones, documentos, procesos o fenómenos, según los objetivos del estudio y el enfoque metodológico adoptado; su correcta delimitación es esencial para garantizar la coherencia entre el problema de investigación, las variables y las técnicas de recolección de datos (Sampieri, 2022).

La unidad de análisis en esta investigacion es la Casacion N° 36719-2022-CA/CS Lima; que fue seleccionado mediante el método por conveniencia, que también denominada muestreo por disponibilidad, consiste en un método utilizado en la investigación por su practicidad y eficacia, que permite seleccionar a los participantes o los datos de más fácil acceso, ayuda a obtener datos primarios con el objeto de obtener información rápida sin necesidad de estrategias de muestreo que sean complejas (Stewart, 2025)

Los criterios de selección fueron:

- Existencia de una controversia efectiva entre las partes
- Intervención procesal activa de ambas partes involucradas
- Inexistencia de vínculo de parentesco con la tesis hasta el tercer grado de consanguinidad

3.3. Operacionalización de la variable

La operacionalización de la variable es el proceso mediante el cual un concepto abstracto o teórico se traduce en términos observables y medibles, estableciendo claramente cómo serán recogidos y cuantificados los datos relacionados con esa variable, de manera que pueda ser analizada empíricamente y utilizada para responder preguntas de investigación específicas dentro de un estudio científico (Bhandari, 2022)

Arias (2022), sostiene que, para comprender la variable, se debe de conocer las dos formas: definición conceptual y la definición operacional, en relación a la primera corresponde a definir el significado de dicha palabra o frase, en relación a la segunda, se debe de precisar la forma en cómo se pretende medir la variable.

En este trabajo la variable en estudio es: “Aplicación del principio del debido procedimiento” y su definición y operacionalización se encuentra en el anexo 2.

3.4. Técnica(s) e instrumento de recolección de datos

Las técnicas empleadas son: la observación y el análisis documental

La técnica de la observación en la investigación consiste en el registro sistemático y planificado de comportamientos, hechos o fenómenos tal como ocurren en su contexto natural, sin intervenir ni manipular la realidad observada, permitiendo al investigador obtener información directa y confiable; esta técnica puede aplicarse de manera estructurada o no estructurada y resulta especialmente útil en estudios descriptivos y cualitativos (Bhandari, 2022).

El analisis documental involucra la lectura de un documento para así seleccionar información relevante que nos sirva en el tema de estudio y de esta manera construir una información sistematizada para el desarrollo de la investigacion (Aranda et al., 2024)

El instrumento es una ficha o guía de observación

La guía de observación es para direccionar al investigador y registrar la información de acuerdo a una estructura sistemática. Su implementación hace más fácil mantener el enfoque de acuerdo a los objetivos de la investigacion (Universidad SINEACE, 2025)

El instrumento se encuentra en el anexo 3.

Para la validación se utilizaron tres expertos los cuales demuestran la veracidad de mi instrumento y que este servirá para responder el problema de estudio. Estos expertos tienen experiencia y están debidamente capacitados para hacer cambios o modificaciones en mi investigacion con el objetivo llevar a cabo esta investigacion (Bhandari, 2022).

Las validaciones se encuentran en el anexo 4.

3.5. Método de análisis de datos

El método de analisis implica la extracción de resultados, el procesamiento de datos para de esta manera permita interpretar los resultados obtenidos y dar respuesta a cada uno de los objetivos o preguntas de nuestra investigacion. Para ello se emplea diferentes técnicas que deben de tener relación con el tipo de fuente de recojo de datos (Eldridge, 2026).

Este plan de análisis comprendió tres etapas:

La primera etapa. Se comprende que la investigacion es exploratoria y esto nos permite un acercamiento fenomenológico al tema estudiado.

Esta etapa se orienta según los objetivos de la investigación y se fundamenta en la aplicación de técnicas de observación y análisis. En este momento se inicia, de

manera preliminar, el contacto con la recolección de datos.

La segunda etapa. Se trata de una actividad organizada y metódica en la recolección de datos, orientada por los objetivos de la investigación y respaldada por fundamentos teóricos, lo que facilita la identificación y la interpretación de la información obtenida.

La tercera etapa. Asimismo, implica una actividad más estructurada, en la que se lleva a cabo un análisis organizado de carácter observacional, profundo y orientado por los objetivos de la investigación.

3.6. Aspectos éticos

En todo el proceso de la investigación se tomará en cuenta los "principios éticos de una investigación", conforme lo señala el Art. 1 de la Constitución Política del Estado, el respeto de la persona humana. Asimismo, conforme lo dispone La Ley de Protección de los Datos Personales N° 29733 y su Reglamento Decreto Supremo N° 016-2024-JUS. Y el Reglamento de Integridad Científica de la "Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote". Aprobado por el Concejo Universitario mediante Resolución N° 0495-2025-CU-ULADECH Católica, de fecha 12 de mayo de 2025

- **Respeto y protección de los derechos de los intervinientes**

El respeto y protección de los derechos de los intervinientes en una investigación se refiere al compromiso ético del investigador de garantizar la dignidad, autonomía, privacidad, confidencialidad y bienestar de las personas que participan o son afectadas por el estudio, asegurando que su participación sea voluntaria, informada, segura y libre de riesgos innecesarios, y que sus datos y decisiones sean tratados con integridad y resguardados conforme a normas éticas y legales (Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote, 2025).

- **Beneficencia, no maleficencia**

Los principios de beneficencia y no maleficencia en la investigación implican la obligación ética del investigador de maximizar los beneficios potenciales del estudio y minimizar cualquier daño o riesgo para los participantes, evitando causar perjuicios físicos, psicológicos, sociales o legales; estos principios exigen una evaluación previa de riesgos y beneficios, así como la adopción de medidas de protección que garanticen el bienestar de los intervinientes durante todo el proceso investigativo (Bhandari, 2022).

- **Integridad y honestidad**

La integridad y honestidad en la investigación científica se refieren a los principios éticos que demandan que los investigadores actúen con responsabilidad moral, transparencia, veracidad y respeto por las normas profesionales a lo largo de todo el proceso investigativo, incluyendo la formulación de hipótesis, la recolección y análisis de datos, y la comunicación de resultados, de modo que el conocimiento generado sea confiable y contribuya al avance científico y social sin tergiversaciones ni manipulación de información (Dos Santos, 2025).

- **Justicia**

Este principio quiere decir que todo es equitativo, tanto las oportunidades de participación como los riesgos, beneficios; esto para no caer en imparcialidades protegiendo si los grupos altamente vulnerables y promoviendo la igualdad en las investigaciones (Unidad de Investigación, 2025)

IV. RESULTADOS

Cuadro 1

Hechos que dieron inicio a la infracción del principio del debido procedimiento

En versión de la parte Accionante	- El 15 de mayo de 2016, personal de la municipalidad realizó una inspección en el inmueble del administrado, donde presuntamente se ejecutaban obras civiles fuera del horario permitido. - Durante dicha inspección, no se levantó ni se notificó al administrado acta de inspección alguna en ese momento. - El administrado no fue informado de manera previa sobre el inicio de un procedimiento administrativo sancionador en su contra. - No recibió comunicación sobre los hechos imputados, ni la calificación jurídica de la supuesta infracción. - No se le otorgó el plazo legal de cinco (5) días hábiles para formular descargos. - No se le permitió presentar pruebas ni ejercer su defensa antes de la imposición de la sanción. - No tuvo acceso previo a los medios probatorios que sustentaban la imputación, tales como fotografías o informes técnicos. - La primera notificación que recibió fue la Resolución de Sanción N.º 15959, mediante la cual se le impuso directamente una multa y una medida complementaria de paralización de obra. - La resolución de sanción fue notificada el 18 de julio de 2016, es decir, tiempo después de ocurridos los hechos. - El administrado desconocía la existencia del procedimiento hasta la recepción de dicha resolución. - Posteriormente, interpuso recurso de reconsideración contra la resolución de sanción. - Dicho recurso fue declarado infundado mediante Resolución de Subgerencia N.º 094-2017-SGCS-GFA-MDR. - Frente a ello, interpuso recurso de apelación. - El recurso de apelación también fue declarado infundado mediante Resolución Gerencial N.º 714-2017-GFA-MDR. - Ante la confirmación de la sanción en sede administrativa, el administrado interpuso demanda contencioso administrativa solicitando la nulidad de las resoluciones.
	- El 15 de mayo de 2016, un inspector municipal realizó una verificación en el inmueble del administrado ubicado en el distrito correspondiente. - Durante la inspección, se constató la presencia de trabajadores realizando labores de construcción en día domingo, fuera del horario autorizado por la normativa municipal. - El inspector dejó constancia de los hechos en el Informe N.º 098-2016-GFA-MDR. - Asimismo, se tomaron fotografías en las que se evidenciaría la ejecución de trabajos de construcción en el inmueble

En versión de la parte Demandada	inspeccionado. - Se identificó el inmueble y su titularidad, vinculándolo con el administrado. - Sobre la base del informe y las fotografías, la municipalidad procedió a emitir directamente la Resolución de Sanción N.º 15959. - Mediante dicha resolución, se impuso una multa ascendente a S/ 11,850.00 y la medida complementaria de paralización de la obra. - La resolución fue notificada al administrado el 18 de julio de 2016. - El administrado presentó recurso de reconsideración, el cual fue evaluado por la entidad. - La municipalidad emitió la Resolución de Subgerencia N.º 094-2017-SGCS-GFA-MDR, declarando infundado dicho recurso. - Posteriormente, el administrado interpuso recurso de apelación. - La entidad resolvió el recurso mediante Resolución Gerencial N.º 714-2017-GFA-MDR, confirmando la sanción impuesta. - La municipalidad sostuvo la validez de sus actuaciones en base a la normativa municipal vigente, específicamente la Ordenanza N.º 432-2015-MDR. - En el proceso judicial, la entidad defendió la legalidad de la sanción y de las resoluciones administrativas emitidas.

Fuente: Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima

Lectura: En el cuadro 1 se describe los hechos que dieron origen a la controversia y que llego a la corte suprema.

Cuadro 2

La decisión y fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia

Judicatura	Décimo Séptimo Juzgado Especializado
Decision	El juzgado de primera instancia declaró infundada la demanda, al considerar que la municipalidad actuó conforme a la Ordenanza N.º 432-2015-MDR y que se acreditó la infracción por realizar obras fuera del horario autorizado, sin vulnerar el debido procedimiento
Fundamentos Facticos	-Se constató que en el inmueble ubicado en el distrito correspondiente se realizaban trabajos de construcción el día domingo 15 de mayo de 2016, fuera del horario autorizado. - El inspector municipal verificó la presencia de obreros realizando trabajos de construcción, lo cual quedó registrado en el Informe N.º 098-2016-GFA-MDR y en fotografías tomadas el 15 de mayo de 2016 a las 11:13 horas. - La demandante negó haber realizado trabajos ese día mediante una carta posterior; sin embargo, esta afirmación fue desvirtuada por las fotografías y el informe del inspector municipal. - Se acreditó que la demandante realizó obras civiles fuera del horario permitido, lo cual constituye la infracción con Código 09-0121 -Las fotografías evidencian la infraestructura y el tipo de trabajo de construc ejecutando, confirmando la conducta infractora.
Fundamentos Jurídicos	- La municipalidad actuó dentro de sus facultades conferidas por la Ley N.º 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, que le permite imponer sanciones administrativas conforme a su normativa municipal. - El artículo 17 de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR establece que no es necesaria la notificación preventiva en determinados casos, permitiendo a la municipalidad iniciar el procedimiento directamente. - La resolución administrativa cumple con los requisitos de validez establecidos en el artículo 22 de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR. - La sanción administrativa consistente en multa de 3 UIT (S/ 11,850.00) se impuso conforme al Cuadro de Infracciones y Sanciones de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR

Fuente: Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima

Lectura: El cuadro 2 se evidencia los fundamentos facticos y jurídicos en torno a la sentencia de primera.

Cuadro 3

La decisión y fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia

Judicatura	La Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima
Decision	La Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima resolvió confirmar la sentencia de primera instancia, declarando infundada la demanda, al considerar que la municipalidad actuó conforme a la Ordenanza N.º 432-2015-MDR, que permitía imponer directamente la sanción sin necesidad de notificación previa, manteniendo así la validez de las resoluciones administrativas impugnadas.
Fundamentos Facticos	- La administración constató que en el inmueble del demandante se realizaban obras civiles fuera del horario autorizado, específicamente el domingo 15 de mayo de 2016. - Dicha conducta fue considerada como la infracción administrativa "efectuar obras civiles en propiedad privada o vía pública fuera del horario autorizado", prevista en el Código 09-0121 del Cuadro de Infracciones y Sanciones. - El procedimiento sancionador se inició con la emisión de la Resolución de Sanción N.º 15959, sin haberse emitido previamente una notificación preventiva. - El demandante no logró desvirtuar la presunción de validez del acto administrativo ni probar la ilegalidad de la sanción impuesta.
Fundamentos Jurídicos	-El acto administrativo goza de presunción de validez, conforme al artículo 9 de la Ley N.º 27444. -Conforme al artículo 33 del TUO de la Ley N.º 27584, la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos, por lo que el demandante debía acreditar la ilegalidad del acto administrativo. -La Sala señaló que el artículo 17 de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR regula la notificación preventiva y establece que solo procede en los casos previstos en el Cuadro de Infracciones y Sanciones. -En el caso analizado, la infracción imputada no contempla la obligación de notificación preventiva previa, por lo que la administración podía imponer directamente la resolución de sanción.

Fuente: Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima

Lectura. En el cuadro 3 se evidencia los fundamentos facticos y jurídicos en torno a la sentencia de segunda instancia.

Cuadro 4

La pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación

Pretensión	La demandante solicito que se declare fundado el recurso de casación, se case la sentencia de vista que confirmó la decisión de primera instancia y, en consecuencia, se declare la nulidad de las resoluciones administrativas sancionadoras, por haberse vulnerado el principio del debido procedimiento y el derecho de defensa al no haberse notificado previamente la imputación de cargos.
Fundamentos facticos	El demandante señala que la entidad municipal le impuso una sanción por supuestamente realizar obras fuera del horario permitido (un día domingo), pero no fue notificado previamente del inicio del procedimiento, ni de los cargos imputados, ni se le otorgó el plazo para presentar descargos, tomando conocimiento recién con la resolución de sanción; además, no tuvo acceso previo a las pruebas (actas o fotografías) y la resolución no describía adecuadamente los hechos.
Fundamentos jurídicos	A partir de esos hechos, sostiene la vulneración del debido procedimiento (art. 230.2 de la Ley N.º 27444) y del derecho de defensa (art. 234 numerales 3 y 4), así como la infracción del deber de motivación (art. 139 inciso 5 de la Constitución); asimismo, alega la inaplicación de la Ley N.º 27444 frente a una ordenanza municipal y que la falta de imputación de cargos constituye un vicio insubsanable que invalida todo el procedimiento sancionador.

Fuente: Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima

Lectura. En el cuadro 4 se refiere sobre la pretensión y fundamentos expresados en el recurso de casación.

Cuadro 5

Los sustentos teóricos expresados por los magistrados sobre el principio del debido procedimiento

Normas	El principio del debido procedimiento tiene sustento constitucional en el artículo 139 incisos 3 y 5 de la Constitución Política del Perú, al reconocer el debido proceso como un derecho complejo que integra garantías como la defensa, la prueba y la motivación de las decisiones, extendiéndose también al ámbito administrativo; en ese sentido, conforme a la Ley N.º 27444 (artículos 230.2 y 234), la potestad sancionadora del Estado debe ejercerse respetando obligatoriamente dichas garantías, lo que implica que la autoridad administrativa debe notificar previamente los cargos al administrado, precisar la infracción imputada, otorgarle un plazo razonable (mínimo cinco días) para presentar sus descargos y permitirle ofrecer y actuar pruebas, todo ello como manifestación del derecho de defensa reconocido en el artículo 139 inciso 14 de la Constitución; asimismo, enfatizan que cualquier norma de menor jerarquía, como una ordenanza municipal, no puede desconocer estas garantías, en virtud del principio de supremacía constitucional, por lo que el procedimiento sancionador debe ser necesariamente garantista y previo a la imposición de cualquier sanción.
Jurisprudencia	El principio del debido procedimiento apoyándose en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional peruano, señalando que el derecho al debido proceso reconocido en el artículo 139 inciso 3 de la Constitución no se limita al ámbito judicial, sino que se extiende a todo tipo de procedimientos, incluidos los administrativos, en los que se discutan derechos e intereses de las personas; en ese sentido, conforme a dicha línea jurisprudencial, el debido procedimiento exige el respeto irrestricto del derecho de defensa, lo que implica que el administrado debe ser previamente notificado de los cargos, contar con un plazo razonable para formular descargos y ofrecer pruebas, y obtener una decisión debidamente motivada, de modo que cualquier actuación estatal que omita estas garantías genera indefensión y vulnera la Constitución, siendo que incluso la propia jurisprudencia constitucional ha establecido que la potestad sancionadora de la Administración está sujeta a principios como legalidad, razonabilidad y debido procedimiento, los cuales cumplen funciones interpretativas e integradoras, por lo que no pueden ser desconocidos por normas de menor jerarquía ni por actuaciones administrativas que pretendan imponer sanciones sin respetar estas garantías mínimas.

Fuente: Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima

Lectura: En el cuadro 5 se refiere a los sustentos expresados sobre el principio del debido procedimiento

Cuadro 6

La decisión adoptada y los efectos de la sentencia casatoria

FALLO	EFECTOS
Decisión de la CSJP	Se reconoce que las instancias inferiores incurrieron en infracción normativa al vulnerar el principio del debido procedimiento administrativo y declaro fundada la demanda, quedando acreditado plenamente la vulneración del principio del debido procedimiento.
Fundamentos facticos	Se advierte que la entidad administrativa sancionó a la demandante imponiéndole directamente una multa mediante la Resolución de Sanción N.º 15959 por realizar obras fuera del horario permitido, sin haberle notificado previamente el inicio del procedimiento sancionador ni la imputación de cargos, impidiéndole presentar descargos; pese a ello, tanto en primera como en segunda instancia se declaró infundada la demanda de nulidad de dichas resoluciones, sosteniendo que la ordenanza municipal permitía omitir la notificación previa.
Fundamentos jurídicos	El procedimiento administrativo sancionador vulneró el principio de debido procedimiento y el derecho de defensa, al inaplicarse las garantías previstas en la Ley N.º 27444 (artículos 230 y 234), que exigen la notificación previa de cargos y el otorgamiento de un plazo para descargos; asimismo, precisó que una ordenanza municipal no puede prevalecer sobre la Constitución ni restringir derechos fundamentales, por lo que la omisión de la imputación de cargos constituye un vicio insubsanable, declarando fundado el recurso de casación y nulas las resoluciones administrativas impugnadas.

Fuente: Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima

Lectura: En el cuadro 6 se refiere sobre la decisión adoptada y los efectos de la sentencia casatoria

V. DISCUSIONES

De acuerdo con el primer objetivo específico: Identificar los hechos que fueron tipificados como infracciones que vulneran el principio del debido procedimiento, en la sentencia examinada

En relación con el Cuadro 1, referido a los hechos que dieron inicio a la infracción del principio del debido procedimiento en la Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima, se evidencia que la actuación de la administración municipal estuvo marcada por una serie de omisiones procedimentales graves, tales como la falta de notificación del inicio del procedimiento administrativo sancionador, la ausencia de imputación formal de cargos, la no concesión del plazo para descargos, la imposibilidad de ofrecer y actuar pruebas, y la emisión directa de una resolución sancionadora sin haber respetado las etapas previas del procedimiento. Estos hallazgos reflejan una vulneración directa al derecho de defensa y a las garantías mínimas del debido procedimiento administrativo.

Estos resultados guardan similitud con lo señalado por Molina (2023), quien concluye que en los procedimientos administrativos sancionadores en materia de contrataciones del Estado se vulneran con frecuencia los principios del debido procedimiento, debido al incumplimiento de las etapas procedimentales, la deficiente motivación de las resoluciones y la actuación arbitraria de la administración. En ese sentido, lo encontrado en el presente caso confirma dicha problemática estructural, evidenciándose que, pese a la existencia de un marco normativo claro como la Ley N.º 27444, las entidades administrativas continúan emitiendo sanciones sin respetar las garantías procesales del administrado. No obstante, a diferencia del estudio de Molina, que se basa en percepciones de los encuestados, el presente trabajo demuestra de manera concreta, a partir de un caso judicializado, cómo dichas vulneraciones se materializan en actuaciones específicas de la administración.

Asimismo, existe coincidencia con Escobar (2024), quien determina que el principio del debido procedimiento administrativo sancionador se relaciona negativamente con la emisión de actos administrativos, evidenciando restricciones al derecho de defensa, deficiencias en las notificaciones y ausencia de motivación suficiente en las resoluciones. En el caso analizado, se verifica claramente esta situación, ya que el administrado no fue notificado oportunamente ni tuvo acceso al

expediente ni a los medios probatorios antes de la imposición de la sanción, lo cual limitó de manera significativa el ejercicio de su defensa. De igual forma, la emisión directa de la resolución sancionadora sin una etapa instructiva previa evidencia una actuación arbitraria, tal como lo describe Escobar. Sin embargo, el presente estudio profundiza en la secuencia fáctica y procesal específica, permitiendo identificar con mayor precisión en qué momento se produce la vulneración del debido procedimiento.

Desde el punto de vista teórico, los resultados obtenidos contradicen lo establecido por la doctrina sobre el procedimiento administrativo sancionador. En efecto, autores como Pérez (2025), Ramírez (2023) y Maldonado (2023) sostienen que este procedimiento debe desarrollarse respetando etapas claramente definidas, tales como la imputación de cargos, la fase instructiva, la actuación probatoria y la emisión de una resolución motivada, garantizando en todo momento el derecho de defensa y evitando decisiones arbitrarias. Sin embargo, en el caso analizado, dichas etapas no fueron respetadas, ya que la administración omitió el inicio formal del procedimiento y la fase de instrucción, pasando directamente a la sanción, lo que evidencia una desviación de la naturaleza garantista del procedimiento sancionador.

En la misma línea, los resultados también se apartan de lo señalado por la normativa y doctrina respecto al principio del debido procedimiento. Según Zavaleta (2024) y el Tribunal Constitucional del Perú (2025), este principio implica que el administrado debe ser notificado oportunamente, tener acceso al expediente, presentar pruebas y recibir una decisión motivada. No obstante, en el caso en estudio, se observa que el administrado fue notificado únicamente con la resolución sancionadora, sin haber tenido conocimiento previo del procedimiento ni de los cargos imputados, lo cual vulnera directamente dichas garantías. Esto demuestra que, en la práctica, la actuación administrativa aún dista de los estándares teóricos y constitucionales del debido procedimiento.

De acuerdo con el segundo objetivo específico: Identificar la decisión y los fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia

En relación con los resultados obtenidos en el Cuadro 2, se advierte que el Décimo Séptimo Juzgado Especializado declaró infundada la demanda, al considerar que la actuación de la municipalidad se realizó conforme a la normativa vigente (Ordenanza N.° 432-2015-MDR), acreditándose la comisión de la infracción y la

imposición de la sanción sin vulneración del principio del debido procedimiento. Este resultado evidencia que, en sede judicial de primera instancia, se valida la legalidad de la actuación administrativa, sustentada tanto en la verificación fáctica de la infracción como en la aplicación de normas que habilitan la potestad sancionadora municipal.

Al contrastar este resultado con el antecedente de Quiroz (2023), se observa una diferencia sustancial. Mientras que en la investigación de Quiroz se concluye que la Municipalidad Distrital de Bellavista vulnera el debido procedimiento administrativo debido a deficiencias normativas (TUPA desactualizado), exigencia de requisitos no previstos y afectación de derechos de los administrados, en el caso analizado en la presente investigación, el órgano jurisdiccional determina que no existe vulneración, en tanto la municipalidad actuó dentro del marco de sus competencias legales y conforme a una ordenanza vigente.

Esta discrepancia puede explicarse en función del grado de cumplimiento del principio de legalidad y del debido procedimiento en cada caso. En el estudio de Quiroz (2023), la ausencia de actualización normativa genera arbitrariedad administrativa, lo que repercute directamente en la vulneración de derechos fundamentales. En cambio, en el caso de la Casación N.° 36719-2022, la existencia de una norma clara (Ordenanza N.° 432-2015-MDR) y la verificación objetiva de la infracción mediante medios probatorios (informe técnico y fotografías) permiten sostener que la actuación administrativa se ajustó al ordenamiento jurídico. Por tanto, los resultados no coinciden, evidenciando que el respeto o vulneración del debido procedimiento depende en gran medida del correcto soporte normativo y probatorio de la actuación administrativa.

Por otro lado, al contrastar los resultados con la base teórica, se advierte una coincidencia parcial. Desde la perspectiva del proceso contencioso administrativo, se confirma lo señalado por Lazarte (s.f.) y Pacchioni (2022), en cuanto a que este proceso tiene como finalidad el control jurisdiccional de los actos administrativos para verificar su conformidad con la Constitución y la ley. En el caso analizado, el Poder Judicial ejerce dicho control y concluye que la actuación municipal fue legal, lo que reafirma la función garantista de este proceso como mecanismo de tutela de derechos.

Asimismo, respecto al procedimiento administrativo sancionador, los resultados se alinean con lo señalado por Pérez (2025) y Ramírez (2023), quienes sostienen que la potestad sancionadora debe ejercerse respetando principios como legalidad, debido

procedimiento y motivación. En efecto, el juzgado considera que la sanción fue impuesta conforme a una norma previa, con sustento probatorio suficiente y mediante una resolución que cumple requisitos de validez, lo que evidencia el cumplimiento de dichas garantías.

De acuerdo con el tercer objetivo específico: Identificar la decisión y los fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia

El análisis de la sentencia de segunda instancia del Caso N.º 36719-2022-CA/CS de Lima permitió identificar cómo se aplicó el principio del debido procedimiento dentro del procedimiento administrativo sancionador. La Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima confirmó la sentencia de primera instancia, declarando infundada la demanda y considerando que la municipalidad actuó conforme a la Ordenanza N.º 432-2015-MDR, que permite imponer directamente la sanción sin necesidad de notificación preventiva.

Al comparar estos resultados con los hallazgos de Cuayla (2024), se evidencian diferencias significativas. Mientras que Cuayla concluyó que la aplicación de medidas de protección en procesos especiales de la Ley N.º 30364 vulneraba el debido proceso al afectar derechos fundamentales como la presunción de inocencia, el derecho de defensa y la posibilidad de presentar pruebas, en el caso estudiado la Sala Superior consideró que la administración actuó conforme a normas vigentes y que la infracción imputada no requería notificación preventiva.

Este contraste muestra que, a diferencia de los procesos especiales evaluados por Cuayla, en el procedimiento sancionador analizado la aplicación del debido procedimiento se limitó a la normativa específica (Ordenanza N.º 432-2015-MDR) y a los principios de presunción de licitud y carga de la prueba. Si bien ambos estudios coinciden en la relevancia de garantizar los derechos del administrado, difieren en la forma en que estos derechos pueden verse afectados: en los procesos especiales, la inmediatez de las medidas impacta directamente la defensa, mientras que en el caso de Lima, la regulación permite la imposición directa de sanciones, manteniendo la validez del acto administrativo (Cuayla, 2024).

En cuanto a los principios del procedimiento administrativo sancionador, los resultados se alinean parcialmente con lo señalado por Zavaleta (2024) y Paucar (2025) respecto al derecho de defensa. Si bien la administración respetó la presunción de licitud

y la legalidad del acto administrativo, el demandante no tuvo oportunidad de intervenir antes de la imposición de la sanción, lo que sugiere una limitación en la aplicación práctica del derecho de defensa. Esto muestra que la teoría sobre el debido procedimiento y la participación efectiva del administrado se cumple en cuanto a motivación, fundamentación y legalidad de la sanción, pero puede verse limitada en situaciones específicas reguladas por ordenanzas municipales que permiten la aplicación directa de sanciones sin notificación preventiva.

De acuerdo con el cuarto objetivo específico: Identificar la pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación

El análisis de la pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación revela que la demandante solicitó la nulidad de las resoluciones administrativas sancionadoras por la supuesta vulneración del principio del debido procedimiento y del derecho de defensa, debido a la ausencia de notificación previa de los cargos y falta de acceso a las pruebas. Los fundamentos fácticos indicaron que la sanción impuesta por supuestamente realizar obras fuera del horario permitido carecía de soporte procedimental, pues el administrado solo tuvo conocimiento de la sanción mediante la resolución final. Jurídicamente, se invocaron los artículos 230.2, 234 y 139 de la Constitución y la Ley N.º 27444, señalando que la falta de imputación de cargos constituye un vicio insubsanable que invalida todo el procedimiento (Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima).

Al contrastar estos hallazgos con el antecedente de Ayllon (2023), se observa una coincidencia en la identificación de problemas similares en procedimientos administrativos sancionadores. Ayllon concluye que las principales vulneraciones al debido procedimiento derivan de notificaciones defectuosas, ausencia de acceso a pruebas, y decisiones administrativas parciales o contradictorias. De manera comparable, en el caso analizado, la falta de notificación previa y la imposibilidad de ejercer defensa plena reflejan deficiencias en la aplicación de la normativa sancionadora, evidenciando que la problemática identificada por el tesista tiene correspondencia con lo señalado en investigaciones previas, reforzando la consistencia de los resultados (Ayllon, 2023).

En relación con la base teórica, los resultados del caso examinado muestran un alineamiento parcial con los postulados sobre el debido procedimiento y el derecho de

defensa. Según Zavaleta (2024) y Paucar (2025), el debido procedimiento administrativo exige notificación oportuna, acceso pleno al expediente, presentación de pruebas, alegatos y resolución motivada. La situación observada en la casación revela que estas garantías no fueron respetadas, especialmente en lo concerniente a la notificación y acceso a las pruebas, lo que confirma que la teoría es aplicable y refleja la normativa vigente. Asimismo, el principio de motivación, que según Celis (2025) exige que la resolución describa clara y adecuadamente los hechos y fundamentos jurídicos, fue vulnerado, ya que la resolución sancionadora no detallaba los hechos imputados, mostrando una brecha entre la teoría y la práctica administrativa.

En cuanto a la potestad sancionadora y sus límites, los hallazgos coinciden con lo señalado por Tapia (2025) y Villalobos (2023), quienes destacan que la potestad sancionadora debe ejercerse con respeto a la legalidad, tipicidad y debido procedimiento. La imposición de la sanción sin notificación ni posibilidad de defensa demuestra un ejercicio discrecional indebido, que contraviene los principios de razonabilidad y proporcionalidad, confirmando que la teoría sobre los límites a la potestad sancionadora se cumple solo parcialmente en la práctica.

De acuerdo con el quinto objetivo específico: Identificar los sustentos teóricos expresados por los magistrados sobre el principio del debido procedimiento.

El análisis de los sustentos teóricos expresados por los magistrados en la Sentencia de Casación N.° 36719-2022-CA/CS Lima evidencia que el principio del debido procedimiento se encuentra sólidamente fundamentado tanto en la Constitución Política del Perú como en la Ley N.º 27444, y reforzado por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Los magistrados destacan que toda actuación administrativa sancionadora debe garantizar notificación previa de los cargos, posibilidad de descargos, actuación probatoria y decisión motivada, asegurando así la tutela de los derechos del administrado y evitando actuaciones arbitrarias.

Al contrastar estos resultados con los hallazgos de estudios previos, se observa una coincidencia conceptual significativa. Por ejemplo, Llinguin (2023) concluye que la falta de separación entre la función instructora y sancionadora en procedimientos administrativos vulnera el derecho a la defensa y el principio de imparcialidad. Esta

conclusión es consistente con la sentencia analizada, ya que en el caso N.° 36719-2022-CA/CS Lima, los magistrados subrayan la necesidad de que la potestad sancionadora se ejerza dentro de un marco procedimental garantista y separado de cualquier actuación arbitraria, lo cual refleja la vigencia del principio de imparcialidad en la práctica. La coincidencia entre ambos estudios confirma que los estándares teóricos sobre separación de funciones y respeto al derecho de defensa se aplican de manera efectiva cuando los órganos jurisdiccionales supervisan la actividad administrativa.

De manera similar, los hallazgos de Gonzales (2024) muestran que la deficiencia en la formación jurídica de los profesionales involucrados en actos administrativos disciplinares afecta la aplicación coherente del principio del debido procedimiento, comprometiendo imparcialidad y legalidad. Este resultado aproxima y refuerza lo observado en la sentencia, donde se enfatiza que la administración no puede desconocer los derechos procesales del administrado y que cualquier actuación contraria constituye vulneración constitucional. La coincidencia entre los estudios evidencia que la correcta aplicación del debido procedimiento depende no solo de la normativa vigente, sino también de la capacitación y actuación responsable de los órganos administrativos.

Al contrastar los resultados con la base teórica, se constata también una correspondencia importante. La doctrina señala que el procedimiento administrativo sancionador debe garantizar transparencia, defensa, separación entre fases instrucción y sanción, motivación de los actos y respeto de derechos fundamentales (Pérez, 2025). Los magistrados, al sustentar su decisión, hacen énfasis en estos mismos aspectos, especialmente en la obligatoriedad de la notificación de cargos, otorgamiento de plazos razonables para descargos y posibilidad de presentar pruebas, lo cual confirma que la realidad observada en la sentencia coincide con lo que indica la teoría, evidenciando que los principios doctrinales se reflejan efectivamente en la práctica judicial.

De acuerdo con el sexto objetivo: Identificar la decisión adoptada y los efectos de la sentencia casatoria.

El análisis de la sentencia de casación N.º 36719-2022-CA/CS Lima evidenció que las instancias inferiores vulneraron el principio del debido procedimiento administrativo, al imponer una sanción sin notificar previamente a la administrada sobre el inicio del procedimiento ni permitirle formular descargos, afectando así el derecho de defensa. Este hallazgo coincide en varios aspectos con los resultados de estudios previos

sobre la aplicación del debido procedimiento en el ámbito administrativo peruano, pero también muestra particularidades que merecen destacarse.

En la investigación de Machaca (2025) sobre el cumplimiento del debido procedimiento en los procedimientos administrativos disciplinarios de la Municipalidad Distrital de Macari, se concluye que el Procedimiento Administrativo Disciplinario (PAD) no se implementó de manera efectiva, generando vulneraciones al principio del debido procedimiento. Este antecedente presenta una aproximación con el caso estudiado, pues ambos reflejan deficiencias en la observancia de las garantías procesales, como la notificación previa y la oportunidad de presentar descargos. Sin embargo, mientras Machaca señala que estas deficiencias se deben a una falta de implementación efectiva del PAD, el caso de casación N.º 36719-2022-CA/CS Lima evidencia un conflicto entre la normativa municipal y la Ley N.º 27444, donde la ordenanza municipal pretendió prevalecer sobre los derechos fundamentales, demostrando un problema normativo y de jerarquía legal más que meramente operativo.

De igual forma, Málaga (2025) concluye que la indebida administración de procedimientos sancionadores repercute negativamente en la eficiencia del Estado y la confianza ciudadana, mostrando cómo la omisión de pasos procesales debilita la legitimidad de la acción administrativa. En contraste con el estudio de Málaga, el presente caso confirma esta vulneración de manera específica: la administración sancionadora omitió etapas esenciales del procedimiento sancionador (notificación e imputación de cargos), y las instancias judiciales inferiores ratificaron estas omisiones. Esto evidencia que, aunque el procedimiento sancionador existe formalmente, su aplicación incorrecta puede perpetuar arbitrariedades y afectar los derechos del administrado, reforzando la relevancia del debido procedimiento como garantía de legalidad y legitimidad administrativa.

Al contrastar los resultados con la base teórica, se observa una correspondencia significativa con lo señalado por Pérez (2025), Ramírez (2023) y Maldonado (2023), quienes destacan que el procedimiento administrativo sancionador debe respetar principios esenciales como legalidad, debido procedimiento, proporcionalidad y seguridad jurídica, asegurando la protección de derechos de los ciudadanos y evitando decisiones arbitrarias. El caso analizado refleja la violación de estos principios, especialmente del principio del debido procedimiento y del derecho de defensa, pues la

imposición de la multa sin notificación ni oportunidad de descargos constituye una actuación arbitraria, contraria a los lineamientos establecidos en la Ley N.º 27444.

VI. CONCLUSIONES

1. El análisis de los hechos relacionados con el caso N.° 36719-2022-CA/CS revela que existió una vulneración del principio del debido procedimiento, dado que el administrado no fue notificado oportunamente del inicio del procedimiento sancionador, ni se le permitió ejercer su derecho a la defensa mediante la presentación de descargos y pruebas antes de la imposición de la sanción. Si bien la municipalidad sostuvo la legalidad de sus actuaciones basándose en la normativa vigente y presentó evidencia de la supuesta infracción, la falta de notificación previa y de garantías procesales esenciales generó un conflicto jurídico que motivó la interposición de recursos administrativos y la posterior demanda contencioso-administrativa, reflejando la necesidad de reforzar los mecanismos de protección del debido proceso en procedimientos sancionadores municipales.

2. La sentencia de primera instancia, emitida por el Décimo Séptimo Juzgado Especializado, se pronunció a favor de la municipalidad. A criterio del juzgado, la entidad había actuado dentro del marco que le otorga la ley: la Ordenanza N.º 432-2015-MDR habilitaba la imposición de la sanción, y los hechos que la sustentaban estaban debidamente acreditados. El informe elaborado por el inspector y las fotografías obtenidas durante la diligencia de inspección constituyeron prueba suficiente de que las obras se habían ejecutado fuera del horario permitido. Desde el plano jurídico, el juzgado no encontró reparos en el procedimiento seguido por la municipalidad. Consideró que tanto la multa impuesta como la medida complementaria adoptada respondían a facultades legítimas reconocidas por la Ley Orgánica de Municipalidades, y que en ningún momento se había comprometido el principio del debido procedimiento. En suma, para esta instancia, la actuación municipal era legal, proporcionada y ajustada a derecho. Sin embargo, como se ha visto, ese criterio no resistiría el escrutinio de las instancias superiores, que encontrarían en el procedimiento omisiones de fondo imposibles de pasar por alto.

3. La sentencia de segunda instancia de la Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima ratificó la decisión de primera instancia, confirmando que la municipalidad actuó conforme a la Ordenanza N.º 432-2015-MDR al imponer la sanción sin notificación preventiva, dentro de las

facultades legales que le otorga la normativa. Los fundamentos fácticos demostraron la realización de obras civiles fuera del horario autorizado, mientras que los fundamentos jurídicos respaldaron la presunción de validez del acto administrativo y la carga de la prueba sobre el demandante, estableciendo que no se vulneró el debido procedimiento al no requerirse notificación previa para el tipo de infracción imputada, consolidando así la validez de las resoluciones administrativas impugnadas.

4. El recurso de casación presentado por la demandante tuvo como pretensión la nulidad de las resoluciones administrativas sancionadoras, argumentando que se vulneró el principio del debido procedimiento y el derecho de defensa al no haberse notificado previamente los cargos imputados ni otorgado plazo para formular descargos. Los fundamentos fácticos destacan la falta de notificación y de acceso a las pruebas que sustentaban la sanción, mientras que los fundamentos jurídicos se apoyan en la Ley N.º 27444 y en la Constitución, señalando que la omisión de imputación de cargos y la deficiente motivación constituyen vicios que afectan la validez del procedimiento sancionador.

5. Se concluye que detrás de esta decisión hay un respaldo teórico sólido que los propios magistrados se encargaron de desarrollar. El punto de partida es claro: el debido procedimiento no es una creación legal ordinaria, sino un principio con raíz constitucional, y eso tiene consecuencias importantes. Significa que su vigencia no se limita a los tribunales de justicia, sino que se extiende con la misma fuerza al ámbito administrativo. Donde el Estado ejerce poder sancionador, el ciudadano tiene derecho a saber de qué se le acusa, a contar con tiempo para responder, a presentar sus pruebas y, finalmente, a recibir una decisión explicada y fundamentada. La Ley N.º 27444 no hace sino reforzar ese mandato constitucional en el terreno específico de los procedimientos sancionadores. Y lo hace con una consecuencia lógica que no puede ignorarse: si esas garantías tienen rango constitucional y legal, ninguna ordenanza municipal puede venir a recortarlas o desconocerlas. La jerarquía normativa no es negociable. A esto se suma la línea jurisprudencial que el Tribunal Constitucional ha venido construyendo de manera consistente. La potestad sancionadora del Estado no es ilimitada; está acotada por los principios de legalidad, razonabilidad y debido procedimiento. Cuando la administración prescinde de estas exigencias, no está simplemente cometiendo un error

de forma: está dejando al administrado en un estado real de indefensión, lo cual el ordenamiento jurídico no puede tolerar ni convalidar.

6. Lo que la Corte Suprema dejó en claro con esta decisión es que las instancias inferiores cometieron un error jurídico de peso: avalaron un procedimiento sancionador que, en la práctica, dejó al administrado sin posibilidad real de defenderse. No hubo notificación previa de los cargos, no hubo oportunidad para presentar descargos. Y eso, independientemente de lo que diga una ordenanza municipal, no puede considerarse un procedimiento válido. El tribunal fue enfático en un punto que no admite medias tintas: una norma municipal no puede estar por encima de la Constitución ni de la Ley N.º 27444. Cuando una ordenanza se aplica de un modo que termina pisoteando garantías fundamentales, sencillamente no puede prosperar. La supremacía constitucional no es una frase decorativa; es un principio operativo que los órganos administrativos están obligados a respetar en cada actuación concreta. La conclusión, entonces, fue la única coherente con ese razonamiento: el recurso de casación fue declarado fundado y las resoluciones administrativas impugnadas quedaron sin efecto. El vicio que las afectaba no era algo que pudiera corregirse sobre la marcha; comprometía la esencia misma del procedimiento y, por eso, la nulidad era inevitable.

7. Se concluye que, las instancias de mérito no actuaron de manera arbitraria: consideraron que la municipalidad había obrado dentro del marco legal vigente y respaldaron la sanción impuesta apoyándose en la presunción de legalidad que, en principio, acompaña a todo acto administrativo. Sin embargo, ese razonamiento tenía un problema de fondo que no podía pasarse por alto. Y es que una sanción puede seguir formalmente todos los pasos previstos en la norma y, aun así, resultar inválida si en el camino se atropellan garantías esenciales. Eso fue exactamente lo que ocurrió aquí: el administrado nunca fue notificado de los cargos que se le imputaban y, por tanto, nunca tuvo la oportunidad real de defenderse. No se trató de irregularidades menores ni de defectos subsanables; fueron omisiones que golpearon el núcleo mismo del procedimiento y comprometieron su validez de manera irreparable. En definitiva, la presunción de legalidad no puede convertirse en un escudo que proteja actuaciones que ignoran el debido procedimiento. Cuando las garantías constitucionales quedan en el papel, la sanción pierde su sustento, por más que formalmente parezca ajustada a

derecho. En este caso, la Corte Suprema aprovechó la resolución del recurso de casación para corregir el rumbo que habían tomado las instancias anteriores. El tribunal dejó en claro algo que no debería admitir discusión: la facultad sancionadora de la administración tiene límites, y esos límites los fijan la Constitución y la Ley N.º 27444. Ninguna norma de rango inferior puede ignorarlos ni desplazarlos. Al constatarse que el procedimiento presentaba un defecto de fondo que no admitía corrección, la consecuencia fue inevitable: la nulidad de las resoluciones administrativas cuestionadas. Con esta decisión, la Corte no solo resolvió el caso concreto, sino que reafirmó algo más amplio y relevante: el derecho administrativo sancionador tiene un carácter garantista que no puede sacrificarse en aras de la eficiencia o la conveniencia administrativa. El debido procedimiento no es un requisito de forma; es la columna vertebral sobre la que debe sostenerse cualquier actuación del Estado frente al ciudadano.

VII. RECOMENDACIÓN

- Una medida necesaria que deberían adoptar las municipalidades es establecer protocolos claros y uniformes para notificar a las personas antes de iniciar cualquier procedimiento sancionador. Esto no es un tecnicismo menor: se trata de garantizar algo tan básico como que el ciudadano sepa de qué se le acusa, pueda revisar las pruebas que hay en su contra y tenga tiempo suficiente para defenderse. Este tipo de garantías no son caprichosas ni burocráticas; están reconocidas en la Constitución y en la Ley N.º 27444, que regula los procedimientos administrativos en el Perú. Cuando una municipalidad omite estos pasos o los aplica de forma deficiente, no solo vulnera los derechos del administrado, sino que expone sus propias decisiones a ser declaradas nulas, lo que termina siendo un problema para todos. Adoptar protocolos estandarizados en este ámbito ayudaría a que las municipalidades ejerzan su potestad sancionadora con mayor solidez legal, más transparencia frente a los ciudadanos y una seguridad jurídica que hoy, en muchos casos, brilla por su ausencia.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arce Silva, L. P., & Chica Ramírez, V. E. (2023). *Legal implications of Law 2080 of 2021 on the guarantee of due process in sanctioning administrative law 2022-2023. Management (Montevideo, AG Management), 1*, 18. https://doi.org/10.62486/agma202318

Aranda, M. M., Martínez Cuevas, M. C., & Camacho Vera, A. D. (2024). *Análisis documental, un proceso de apropiación del conocimiento*. Revista Digital Universitaria, 25(6). https://www.revista.unam.mx/2024v25n6/analisis_documental_un_proceso_de_apropiacion_del_conocimiento/

Alarcón Samaniego, A. (2022). *La tramitación de los sumarios administrativos en las Juntas Distritales del Ministerio de Educación de Chimborazo y la aplicación del debido proceso* (Tesis de posgrado, Universidad Nacional de Chimborazo). http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/10133/1/Alarcon%20Samaniego%2C%20A%282022%29La%20tramitaci%C3%B3n%20de%20los%20sumarios%20administrativos%20en%20las%20Juntas%20Distritales%20del%20Ministerio%20de%20Educaci%C3%B3n%20de%20Chimborazo%20y%20la%20aplicaci%C3%B3n%20del%20debido%20proceso%282022%29%28Tesis%20de%20Posgrado%29Universidad%20Nacional%20de.pdf

Alama Escobar, M. (2024). *Título completo de la tesis* (Tesis de licenciatura, Universidad César Vallejo). Repositorio Institucional de la Universidad César Vallejo. https://repositorio.ucv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12692/93951/Alama_ODÑIE-SD.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Braithwaite Tena, J. M. (2023). *El proceso administrativo disciplinario y su afectación a los derechos fundamentales de los docentes, en la UGEL N° 09 Huaura-2019* (Tesis de pregrado, Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión). Repositorio Institucional UNJFSC. http://hdl.handle.net/20.500.14067/8472

Bhandari, P. (2022, May 6). *Operationalization | A guide with examples, pros & cons*. Scribbr. Recuperado de https://www.scribbr.com/dissertation/operationalization/

Bhandari, P. (2022, June 3). *Content validity | Definition, examples & how to measure*. Scribbr. https://www.scribbr.com/methodology/content-validity/

Bhandari, P. (2022, June 3). *Research ethics | Types, principles & examples*. Scribbr. https://www.scribbr.com/methodology/research-ethics/

Baca, V. (2025). *Reglamentos para graduar multas y el principio de proporcionalidad*. UDEP Hoy. https://www.udep.edu.pe/hoy/2025/08/reglamentos-para-graduar-multas-y-el-principio-de-proporcionalidad/

Congreso de la República del Perú. (2023). *Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General*. Diario Oficial *El Peruano*. https://www.gob.pe/institucion/congreso-del-peru/normas-legales

Cuayla Falcón, A. X. (2024). *Cumplimiento del principio del debido proceso en los procesos especiales de la Ley N.º 30364, Moquegua, 2022* [Tesis profesional, Universidad José Carlos Mariátegui]. Repositorio Institucional de la Universidad José Carlos Mariátegui. https://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12819/2510/Anais_tesis_titulo_2024.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Congreso de la República del Perú (2025). *Nota de información referencial: Procesos administrativos disciplinarios de docentes y personal educativo*. Congreso de la República. https://www.congreso.gob.pe/Docs/DGP/DIDP/files/nir_2024-2025/nir_2_procesos_administrativos_disciplinarios_de_docentes_y_de_personal_administrativo_que_labora_en_las_instituciones_educativas_p%C3%BAblicas_y_privadas.pdf?utm_source=

Contreras Campos, E. E. (2023). *El derecho a que un proceso concluya en un plazo razonable como garantía del debido proceso* (Ius Vocatio, 6(8)). Revista del

Poder Judicial del Perú. https://revistas.pj.gob.pe/revista/index.php/iusVocatio/article/view/842?utm_source=

Congreso de la República del Perú. (2024). *AFIN N° 140-2024: Criterios de razonabilidad y proporcionalidad* [Documento legislativo]. https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTg5NzY5/pdf

Celis Vela, D. A. (2025). *Los usos de la motivación en el acto administrativo: un análisis crítico de sus exigencias argumentativas básicas*. *Derecho PUCP*, (94), 179–202. https://doi.org/10.18800/derechopucp.202501.006

Constitución Política del Perú. (1993). Artículo 2, literal d). https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/clproley2001.nsf/pley/68E18767471DB62505256D8E00672F57?opendocument=

Constitución Política del Perú. (1993). Artículo 2, literal d). https://www2.congreso.gob.pe/sicr/tradocestproc/clproley2001.nsf/pley/68E18767471DB62505256D8E00672F57?opendocument=

Cueva Aylas, X. L. (2022). *El procedimiento administrativo sancionador en la Ley 27444*. IPEDD. https://www.ipedd.com/imagen2/?utm_source=

Centeno Maldonado, P. A., Moreno Álvarez, C. S., Rodríguez Caiza, P. X., & Andrade Arrieta, I. F. (2023). *Analysis of the administrative sanctioning process and its influence on the guarantee of due process. Russian Law Journal, 11*(13s). https://www.russianlawjournal.org/index.php/journal/article/view/2419?utm_source=

Colunche Rodríguez, T. A., & Cerrón Salinas, R. F. (2022). *El debido proceso y el procedimiento administrativo disciplinario en la Unidad de Gestión Educativa Local de Coronel Portillo año 2020* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional de Ucayali]. Repositorio Institucional UNU.

https://apirepositorio.unu.edu.pe/server/api/core/bitstreams/59eeae1a-67f0-42fe-90dd-e1fd6a256e77/content

Contreras, J. (2023). *La afectación del honor y dignidad del docente de educación básica regular en el proceso administrativo sancionador* [Tesis de pregrado, Universidad Peruana de los Andes]. Repositorio Institucional UPLA. https://repositorio.upla.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12848/6640/T037_06736473_09590150_T.pdf

Chura Alanoca, J. D. (2025). *La prescripción por inobservancia de plazos en los procesos administrativos disciplinarios al amparo de la Ley N° 29944 en la UGEL San Román, año 2022* [Tesis de maestría, Universidad José Carlos Mariátegui]. Repositorio Institucional UJCM. https://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12819/3870/Jaime_tesis_grad-acad_2025.pdf?sequence=3&isAllowed=y

Chávez Constantino, L. E. (2024). *Debido proceso y procedimiento administrativo disciplinario en la Unidad de Gestión Educativa Local (UGEL 01) de San Juan de Miraflores - periodo 2022* (Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Federico Villarreal). Repositorio Institucional de la Universidad Nacional Federico Villarreal. https://hdl.handle.net/20.500.13084/9578

Carrasco Talavera, A., & Arrieta Veliz, L. (2025). *[Tesis sobre tipicidad y principios penales]*. Universidad Peruana Los Andes. Repositorio Institucional. https://repositorio.upla.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12848/195/TESIS%20FINAL%20DE%20ABRAH%C3%81M%20CARRASCO%20TALAVERA%20Y%20LINDSAY%20ARRIETA%20VELIZ.pdf

Danós Ordóñez, J., & Huapaya Tapia, R. (Eds.). (2025). *Procedimiento administrativo sancionador. Estudios sobre la aplicación de la potestad sancionadora en la práctica.* Derecho & Sociedad. https://derechoysociedad.pe/producto/pas-estudios-potestad-sancionadora/?utm_source=

Danós Ordóñez, J. (2022). *Derecho administrativo sancionador*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú. https://fondeditorial.pucp.edu.pe/derecho/1478-derecho-administrativo-sancionador.html

Escudero Whu Ochoa, S. C. (2022). *El derecho al plazo razonable: análisis de la actuación del Tribunal Fiscal conforme a los criterios del Tribunal Constitucional* (Tesis de licenciatura). Pontificia Universidad Católica del Perú. https://repositorio.pucp.edu.pe/items/e208340f-6e84-4e2a-92db-1030a3770453/full?utm_source=

Eldridge, S. (2026). *Data analysis | Definition, research, & methodology*. *Encyclopædia* Britannica. Recuperado de https://www.britannica.com/science/data-analysis

Fadilah, A. A., & Ahmad, D. N. F. (2024). *Analysis of the expansion of the principle of legality in renewing criminal law*. Domus Legalis Cogitatio, 1(1). https://doi.org/10.24002/dlc.v1i1.7640

Gómez Torres, I. (2024, abril 29). *Tipicidad*. Derecho. https://ivangomeztorres.com/tipicidad/

Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. (2023). Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1534114/MINJUS-DGDOJ-Gu%C3%ADa-pr%C3%A1ctica-sobre-el-procedimiento-administrativo-sancionador.pdf

García de Vargas Cascales, M. C. de. (2025). *Administrative sanctions: principles and effects*. (Artículo académico). file:///c:/users/aldol/downloads/ing+art+supervis+21+nº+77+julio+2025+potestad+sancionadora+cinta+vargas+cascales_en%20(1).pdf

Gonzales, A. (2024). *Principio del debido procedimiento en los actos administrativos de los profesionales de la salud como autoridades del procedimiento*

administrativo disciplinario en la Red Prestacional Sabogal durante el periodo 2022 [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. Cybertesis UNMSM. https://cybertesis.unmsm.edu.pe/item/ac066879-cfa2-4d12-8d8e-df07a8eb2035

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. P. (2022). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta* (7.ª ed.). McGraw-Hill Education. https://www.mheducation.com.mx/metodologia-de-la-investigacion-hernandez-sampieri-7ed

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. P. (2022). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta* (7.ª ed.). McGraw-Hill Education. https://www.mheducation.com.mx/metodologia-de-la-investigacion-hernandez-sampieri-7ed

Hernández-Sampieri, R., & Mendoza, C. P. (2022). *Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta* (7.ª ed.). McGraw-Hill Education. https://www.mheducation.com.mx/metodologia-de-la-investigacion-hernandez-sampieri-7ed

Huapaya Tapia, R. (2023). La potestad sancionadora de la administración pública y sus límites. *Derecho & Sociedad*, (61), 45–62. https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/27689

Huamán Ordóñez, L. A. (2022). *Problemas prácticos en la ejecución de las sanciones administrativas en el Perú: Cómo afrontar adecuadamente el poder punitivo administrativo*. *Revista Derecho Público y Políticas Urbanas*. https://revistaderechopublico.uchile.cl/index.php/RDPU/article/view/69184

Ilaquita Paucar, S. (2025). *Transgresión al derecho de defensa por la indebida notificación en el procedimiento administrativo disciplinario en Perú*. *SCIÉNDO*. https://doi.org/10.17268/sciendo.2025.010

Kumari, A. (2022). *A review of research process: Data collection and analysis*. *Galaxy International Interdisciplinary Research Journal, 10*(5), 771–780. https://giirj.com/index.php/giirj/article/view/3159

Llinguin S., J. P. (2023). *El ejercicio de la potestad sancionadora administrativa y su implicación en el principio de imparcialidad como garantía del procedimiento* [Tesis]. Universidad Nacional de Chimborazo. http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/12451/1/Llinguin%20S.%2c%20Juan%20P.%20%282023%29%20El%20ejercicio%20de%20la%20potestad%20sancionadora%20administrativa%20y%20su%20implicaci%c3%b3n%20en%20el%20principio%20de%20imparcialidad%20como%20garant%c3%ada%20d.pdf

LP, (2021) La potestad sancionadora de la Administración Pública. *LP Derecho*. https://lpderecho.pe/potestad-sancionadora-administracion-publica/

Ley N. ª 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (2019). Texto Único Ordenado aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS. Art. 230: Principios de la potestad sancionadora administrativa. https://www.minedu.gob.pe/transparencia/2021/pdf/TUO_27444-PROCED_ADMINISTRA-Final.pdf

López Carhuapoma, A. A. (2024). *La notificación electrónica y el derecho a un debido procedimiento en los procesos administrativos, Lima 2023* (Tesis de grado). Universidad Inca Garcilaso de la Vega. https://hdl.handle.net/20.500.11818/8313

Lazarte. (s. f.). En *El Proceso Contencioso Administrativo - Derecho Peruano*. Recuperado el 3 de febrero de 2026, de https://www.derechoperuano.com/2011/12/proceso-contencioso-administrativo.html

Ministerio de Educación. (2022). *Régimen disciplinario y procedimiento administrativo sancionador aplicable a los docentes de la Carrera Pública Magisterial*.

MINEDU. https://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/

Ministerio de Educación. (2022). *Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial*. Diario Oficial *El Peruano*. https://www.gob.pe/minedu

Ministerio de Educación. (2023). *Manual de procedimientos administrativos disciplinarios aplicables a docentes*. MINEDU. https://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/

Ministerio de Educación. (2018). *Ley N.º 29944, Ley de Reforma Magisterial*. Diario Oficial El Peruano. https://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/pdf-ley-reforma-magisterial/normas-complementarias-de-la-ley-de-reforma-magisterial.pdf?utm_source=

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2023). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. MINJUSDH. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1534114/Guía-práctica-sobre-el-procedimiento-administrativo-sancionador.pdf

Miró Quesada Gayoso, J. (2024). *El principio de legalidad y la legitimidad del poder punitivo*. THEMIS Revista de Derecho, (86), 13–31. https://doi.org/10.18800/themis.202402.001

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos del Perú. (2023). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1534114/MINJUS-DGDOJ-Gu%C3%ADa-pr%C3%A1ctica-sobre-el-procedimiento-administrativo-sancionador.pdf?utm_source=

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2023). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. MINJUSDH.

https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1534114/Guía-práctica-sobre-el-procedimiento-administrativo-sancionador.pdf

Mosquera-Godoy, A., Rea-Moposita, E. M., & Martínez-Pérez, O. (2025). *El procedimiento administrativo sancionador: análisis de su eficiencia y legitimidad en el Ecuador.* 593 Digital Publisher CEIT, 10(3), 1499–1514. https://doi.org/10.33386/593dp.2025.3.3281

Malaga Mamani, E. (2025). *Procedimiento administrativo sancionador por incumplimiento de directiva administrativa: Estudio de caso* (Tesis de licenciatura, Universidad Privada San Carlos). Repositorio institucional ALCIRA. https://repositorio.upsc.edu.pe/bitstream/handle/UPSC/1485/Efrain_MALAGA_MAMANI%20.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Molina et al, (2022). Protección para los docentes de establecimientos educativos públicos y privados previo al procedimiento administrativo sancionador. *(2022). Universidad y Sociedad, 14*(6). http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2218362020220006002 6

Ministerio de Educación del Perú. (2025). *Minedu: 2137 personas fueron separadas del sistema educativo por delitos graves*. https://www.gob.pe/institucion/minedu/noticias/1243037-minedu-2137-personas-fueron-separadas-del-sistema-educativo-por-delitos-graves

Mendoza Vargas, M. G., & Rodríguez Villanueva, E. S. A. (2025). *Agotamiento de la vía administrativa como vulneración a la tutela jurisdiccional efectiva* [Trabajo de investigación]. Repositorio Universidad Autónoma de Ica. https://hdl.handle.net/20.500.14441/3454

Manriquez Zapata, H. M., & Olano Rivera, S. H. (2024). *Sanciones disciplinarias a profesores en aplicación de la Ley N° 29944 en la UGEL de Bagua, Amazonas*

2020-2023. *Sapientia Iuris*. https://sapientiaiuris.com/index.php/sapientiaiuris/article/view/2?utm_source=

Nji, G. N., Fomba, E. M., & Ngwa, S. E. (2024). *Investigating the effect of administrative sanctions on anxiety among teachers during educational crisis*. *International Journal of Educational Research & Social Sciences*. https://ijersc.org/index.php/go/article/view/1002?utm_source=

Normas del Ministerio de Educación. (2024). *Disposiciones que regulan la investigación y el proceso administrativo disciplinario de los profesores de la Carrera Pública Magisterial*. Ministerio de Educación. https://www.minedu.gob.pe/reforma-magisterial/proceso-disciplinario.php?utm_source=

Oranga, J., & Matere, A. (2023). *Qualitative research: Essence, types and advantages*. *Open Access Library Journal, 10*, e11001. https://www.oalib.com/articles/6810689

Pulido, M. (2022). *Foundations of a right to technological due process of law*. *UNIVERSITAS. Revista de Filosofía, Derecho y Política*, 40, 115–138. https://doi.org/10.20318/universitas.2023.7407

Purdy, E. R., & Popan, E. (2023). *Descriptive research*. EBSCO Research Starters. Recuperado de https://www.ebsco.com/research-starters/social-sciences-and-humanities/descriptive-research

Paredes Chiluisa, T. G., Vaca-Acosta, P. M., Castro-Sánchez, F.-D.-J., & Benalcázar-Guerrón, J. C. (2022). *Afectación en procesos disciplinarios por la deficiente tipificación de infracciones administrativas a docentes universitarios*. Iustitia Socialis, 7(13), 81–93. https://doi.org/10.35381/racji.v7i13.1996

Paredes Chiluisa, T. G. (2023). *Afectación al inicio de procesos disciplinarios por la deficiente tipificación de infracciones administrativas a docentes. Caso*

UTMACH. Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar, 7(5), 5942–5959. https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i5.8189

Puente Riofrío, L. (2022). *El recurso extraordinario de revisión contra las resoluciones sancionatorias disciplinarias de la Junta de Resolución de Conflictos del Distrito 06D01 de Educación Chambo – Riobamba, dentro de los SUMA* (Trabajo de investigación). Universidad Nacional de Chimborazo. http://dspace.unach.edu.ec/bitstream/51000/10154/1/Puente%20Riofrio%2cL%20%282022%29El%20recurso%20extraordinario%20de%20revisi%c3%b3n%20contra%20las%20resoluciones%20sancionatorias%20disciplinarias%20de%20la%20junta%20de%20resoluci%c3%b3n%20de%20conflictos%20del%20distrito%2006d01%20de%20educaci%c3%b3n%20Chambo%20%e2%80%93%20Riobamba%2c%20dentro%20de%20los%20suma.pdf

Quispe Condori, B., & Puma Quispe, Y. R. (2024). *Principio del debido proceso y su aplicación al procedimiento administrativo disciplinario a docentes de la UGEL de Moho-Puno año 2022* [Tesis de licenciatura, Universidad José Carlos Mariátegui]. Repositorio Institucional UJCM. https://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12819/2837/Yurguin-Bertha_tesis_titulo_2024.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Quiroz Chapoñan, C. A. (2023). *Vulneración de los derechos fundamentales de los administrados y el debido procedimiento administrativo, Municipalidad distrital de Bellavista-Callao, 2022* [Tesis de pregrado, Universidad Autónoma del Perú]. Repositorio de la Universidad Autónoma del Perú. https://repositorio.autonoma.edu.pe/bitstream/handle/20.500.13067/2501/Quiroz%20Chapo%C3%B1an%2C%20Cesar%20Augusto.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Rea Moposita, E., Mosquera Modoy, A., & Martínez-Pérez, O. (2025). *El procedimiento administrativo sancionador: análisis de su eficiencia y legitimidad en el Ecuador*. 593 Digital Publisher CEIT, 10(3), 1499–1514.

file:///C:/Users/aldol/Downloads/DialnetElProcedimientoAdministrativoSancionador-10287469.pdf

Ruben Pedro, C. (2025). *El cumplimiento del debido procedimiento en los procedimientos administrativos disciplinarios de la Municipalidad Distrital de Macari, periodo 2018-2022* [Tesis de pregrado, Universidad José Carlos Mariátegui]. Repositorio Institucional de la Universidad José Carlos Mariátegui. https://repositorio.ujcm.edu.pe/bitstream/20.500.12819/3635/1/Ruben_tesis_titulo_2025.pdf

Rios Diaz, A. T., & Silva Infante, K. M. (2023). *La actuación y valoración de la prueba en el procedimiento administrativo disciplinario para docentes en el marco de la Ley N°. 29944 en la U.G.E.L. N°. 04 Trujillo-Sur-Este, periodo 2021-2022* [Tesis de licenciatura, Universidad Privada del Norte]. Repositorio de la Universidad Privada del Norte. https://hdl.handle.net/11537/34848

Rico Iberico, G. (2022). *Procedimiento administrativo disciplinario en la Ley del Servicio Civil* (págs. 98–102). Lima: LP. Documento basado en la aplicación del artículo 248 del TUO de la Ley Nº 27444 del Procedimiento Administrativo General. https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/01/El-principio-de-licitud-en-el-procedimiento-administrativo-disciplinario.pdf

Rosales (2024). *El régimen laboral aplicable a docentes de colegios privados en Perú*. Gestión. https://gestion.pe/economia/sunafil-contratos-de-docentes-de-colegios-particulares-educacion-derechos-laborales-profesores-planilla-informalidad-laboral-contrato-a-plazo-indeterminado-vacaciones-beneficios-laborales-noticia/?utm_source=

Sunafil. (2024). *Docentes de instituciones educativas privadas sujetos al régimen laboral de la actividad privada*. El Peruano. https://www.contadoresyempresas.com.pe/la-sunafil-fiscalizara-instituciones-educativas/?utm_source=

Sugiharto, R., Wahyuningsih, S. E., & Gunarto. (2022). *Principles of legality in criminal law from perspective fair enforcement*. International Journal of Social Science and Humanities Research, 5(1). https://doi.org/10.47191/ijsshr/v5-i1-04

Sava, E. (2024). *The reasoning of judicial decisions as principle for a due process of law*. *Interdisciplinary Journal of Research and Development*, 11(3), 189–210. https://doi.org/10.56345/ijrdv11n325

Santy Cabrera, L. V. (2023). *Las etapas del procedimiento administrativo sancionador según el TUO de la Ley 27444*. LP Derecho. https://lpderecho.pe/caracteres-etapas-procedimiento-sancionador-comentario-articulo-254-y-255-tuo-ley-27444/

Santos d'Amorim, K., & Macedo dos Santos, R. N. (2025). *Integridad en la investigación científica: temas fundamentales y emergentes*. *Biblios: Journal of Librarianship and Information Science*. https://doi.org/10.5195/biblios.2025.1217

Soto, J. (2022). *Deficiencias y efectos del proceso administrativo disciplinario y las sanciones disciplinarias a los profesores de la UGEL Carabaya* [Tesis de maestría, Universidad Nacional del Altiplano]. ProQuest Dissertations & Theses Global. https://www.proquest.com/openview/1e92456fa69ac9405a8d0134fcc7e74b

Tigasi, E. J. G. (2024). *Legal analysis of due process violations in administrative summaries within the Ministry of Education*. Revista Veritas. https://revistaveritas.org/index.php/veritas/article/view/62?utm_source=

Tribunal Constitucional del Perú. (2025). *Principio del debido procedimiento en el procedimiento administrativo* [Texto normativo y análisis]. Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General (TUOLPAG), Decreto Supremo 004-2019-JUS, art. IV, num. 1.2. https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/01318-2024-AA.html

Trujillo Ayllón, J. S. (2023). *Vulneración al debido procedimiento en el régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil – 2021* [Tesis profesional, Universidad San Ignacio de Loyola]. Repositorio Institucional USIL. https://repositorio.usil.edu.pe/server/api/core/bitstreams/eb79d982-8271-48bd-8b04-6ce1dcd26e33/content

Tribunal Constitucional del Perú. (2025). *Sentencia 04682-2022-PA/TC* (principio de razonabilidad y proporcionalidad). https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/04682-2022-AA.pdf

Tribunal Constitucional del Perú. (2025). *Sentencia 04682-2022-PA/TC* (principio de razonabilidad y proporcionalidad). https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2025/04682-2022-AA.pdf

Tribunal del Servicio Civil – SERVIR (2020). *Precedente administrativo sobre la tipificación de las faltas por incumplimiento de deberes en el ejercicio de la función docente*. SERVIR. https://lpderecho.pe/sanciones-ley-reforma-magisterial-aplicables-docente-funciones-administrativas/?utm_source=

Universidad SINEACE. (2025). *Guía de técnicas e instrumentos de recojo de información* (págs. 36–37). Recuperado de https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12982/6480/guia%20de%20t%C3%A9cnicas%20e%20instrumentos%20de%20recojo%20de%20informaci%C3%B3n%20web.pdf?isAllowed=y&sequence=1

Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote. (2025). *Principio de respeto y protección de los derechos de los intervinientes en investigación*. Recuperado de https://repositorio.uladech.edu.pe/bitstream/handle/20.500.13032/40598/AUTORIDADES_PROTECCION_NEYRA_HERRERA_JOSE_MIGUEL.pdf?isAllowed=y&sequence=1

Unidad de Investigación – USTA. (2025). *Principios éticos de la investigación: Justicia*. Recuperado de https://unidadinvestigacion.usta.edu.co/index.php/292-etica

Universidad Nacional de San Agustín (2023). *Reglamento del régimen disciplinario para los servidores docentes de la UNSA*. https://vra.unsa.edu.pe/dufa/wp-content/uploads/sites/3/2023/01/REGLAMENTO-DEL-RGIMEN-DISCIPLINARIO-PARA-LOS-SERVIDORES-DOCENTES-DE-LA-UNSA.pdf?utm_source=

Vílchez Vargas, N. (2024). *Procedimiento administrativo sancionador a docentes y responsabilidad administrativa en la UGEL Huallaga, 2019-2022* (Tesis). Universidad Nacional de San Martín. https://gestion-repo.unsm.edu.pe/items/5941dc8b-fd01-4c4d-912b-a0c74592bcb1?utm_source=

Vásquez Mora, H. M. (2022). *El procedimiento administrativo sancionador y el debido proceso contra los docentes de la UGEL Julcan de la región La Libertad, 2019–2021* [Tesis]. Universidad César Vallejo. https://alicia.concytec.gob.pe/vufind/Record/UCVV_4d7d5d15727b0133987dea2dd30c8b64?utm_source=

Vásquez Mora, H. M. (2022). *El procedimiento administrativo sancionador y el debido proceso contra los docentes de la UGEL Julcán de la región La Libertad, 2019-2021* (Tesis de pregrado, Universidad César Vallejo). Repositorio Institucional UCV. https://hdl.handle.net/20.500.12692/99436

Villegas Mego, E. J. (2024). *Programa de capacitación para contribuir a la correcta aplicación del régimen disciplinario en una institución educativa de Bagua Grande, 2021* (Trabajo de investigación, Universidad Señor de Sipán). Repositorio Institucional Universidad Señor de Sipán. https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/20.500.12802/13254/Villegas%20Mego%20Edgar%20Joselito.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Vílchez Vargas, N. (2024). *Procedimiento administrativo sancionador a docentes y responsabilidad administrativa en la UGEL Huallaga, 2019-2022* (Tesis de licenciatura, Universidad Nacional de San Martín, Tarapoto, Perú). Universidad Nacional de San Martín. https://hdl.handle.net/11458/6176

Vitor Molina, J. D., & Obregón Pizarro, V. M. (2023). *Vulneración de principios constitucionales en el procedimiento administrativo sancionador en materia de contrataciones del Estado, Lima 2020* [Tesis profesional, Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión]. Repositorio Institucional de la Universidad Nacional José Faustino Sánchez Carrión. https://repositorio.unjfsc.edu.pe/bitstream/20.500.14067/8194/TESIS%20-%20JORGE%20VITOR%20MOLINA%202%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Villalobos Villalobos, V. B. (2023). *La caducidad administrativa del procedimiento sancionador. Ius Vocatio, 6*(7), 79-100. https://doi.org/10.35292/iusVocatio.v6i7.804

Vilca Vilca, L. E. (2024). *La aplicación de la presunción legal relativa de verdad en el procedimiento sancionador de protección al consumidor como vulneración al principio de presunción de licitud* (Trabajo de maestría). Universidad Nacional de la Amazonía Peruana. https://repositorio.unap.edu.pe/handle/20.500.14082/24127

Vega Pacchioni, G. (2022). *El proceso contencioso administrativo: principios, partes y naturaleza jurídica* (Artículo web). https://lpderecho.pe/proceso-contencioso-administrativo-principios-partes-modelo/

Zavaleta Flores, S. M. (2025). *Procedimiento administrativo sancionador en materia de protección al consumidor: Aplicación del principio especial de presunción de licitud*. *Revista Peruana de Derechos Societarios*. https://rpde.tytl.com.pe/procedimiento-administrativo-sancionador-en-materia-de-proteccion-al-consumidor-aplicacion-del-principio-especial-de-presuncion-de-licitud/

A N E X O S

Anexo 01. Matriz de Consistencia

TÍTULO	PROBLEMA	OBJETIVOS	VARIABLE	METODOLOGÍA	
Aplicación del principio del debido procedimiento. caso N° 36719-2022-CA/CS Lima	¿Cuáles son los elementos que caracterizan a la aplicación del principio del debido procedimiento en el caso N° 36719-2022-CA/CS Lima?	**General** Analizar los elementos que caracterizan la aplicación del principio del debido procedimiento en el caso N° 36719-2022-CA/CS Lima **Específicos** OE1. Identificar los hechos que dieron inicio a la infracción del principio del debido procedimiento, en la sentencia examinada OE2. Identificar la decisión y los fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia OE3. Identificar la decisión y los fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia OE4. Identificar la pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación OE5. Identificar los sustentos teóricos expresados por los magistrados sobre el principio del debido procedimiento OE6. Identificar la decisión adoptada y los efectos de la sentencia casatoria	Aplicación del principio del debido procedimiento	**Enfoque:** cualitativo **Nivel:** descriptivo **Tipo:** básica **Diseño:** No experimental – transversal **Técnica:** Observación y análisis de contenido **Instrumento:** Guía de observación (validado por expertos)	**Unidad de análisis:** Sentencia de la Corte Suprema N° 36719-2022 **Criterios de inclusión:** Existencia de una controversia efectiva entre las partes Intervención procesal activa de ambas partes involucradas Inexistencia de vínculo de parentesco con la tesis hasta el tercer grado de consanguinidad

Anexo 02. Matriz de definición y Operacionalización de la Variable

TÍTULO	VARIABLES	DEFINICIÓN CONCEPTUAL	DEFINICIÓN OPERACIONAL	INDICADORES	ESCALA DE MEDICIÓN
Aplicación del principio del debido procedimiento. caso N° 36719-2022-CA/CS Lima	Aplicación del principio del debido procedimiento	Ibérico (2023) El principio del debido procedimiento, aplicable al procedimiento administrativo disciplinario conforme al TUO de la Ley 27444 y la Constitución, garantiza que no se impongan sanciones sin la tramitación previa del procedimiento legalmente establecido, respetando las garantías mínimas como el derecho de defensa, la motivación de las decisiones y la separación entre la fase instructora y sancionadora, constituyendo así un límite al poder punitivo del Estado y un mecanismo para evitar actuaciones arbitrarias de la Administración.	La variable será examinada tomando en cuenta contenidos/aspectos concretos existentes en la fuente documental conducentes al conocimiento. Conforme a los indicadores especificados	1. Hechos que dieron inicio a la infracción del principio del debido procedimiento, en la sentencia examinada 2. Decisión y fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia 3. Decisión y fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia 4. Pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación 5. Infracciones normativas y fundamentos expuestos por la quinta sala de derecho constitucional y social transitoria de la Corte Suprema 6. Decisión adoptada y efectos de la sentencia casatoria	Nominal

Anexo 03. Instrumento de recojo de Datos: guía/ficha de Observación

TÍTULO: APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO N° 36719-2022-CA/CS LIMA

---

1. Identificar los hechos que dieron inicio a la infracción del principio del debido procedimiento, en la sentencia examinada

2. Identificación de la decisión y los fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia

3. Identificación de la decisión y los fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia

4. Identificación de la pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación

5. Identificación de los sustentos teóricos expresados por los magistrados sobre el principio del debido procedimiento

6. Identificación de la decisión adoptada y los efectos de la sentencia casatoria

Anexo 04. Evidencias de la validación del instrumento: Juicio de expertos

CARTA DE PRESENTACIÓN

Abog: ELVIRA ALVINA IZAGA TAVARA

Presente. -

Tema: **PROCESO DE VALIDACIÓN A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTOS**

Ante todo, saludarlo cordialmente y agradecerle la comunicación con su persona para hacer de su conocimiento que yo: Christian Anatoli Sosa Montero egresado del programa académico de: **Derecho**, de la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote, debo realizar el proceso de validación del instrumento de recolección de información, motivo por el cual acudo a Ud. para su participación en el Juicio de Expertos.
El proyecto se titula: **APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO N° 36719-2022-CA/CS LIMA**

Y adjunto a la presente carta para la respectiva validación se anexa lo siguiente:

- Ficha de Identificación de experto para proceso de validación
- Instrumento de recojo de datos/información
- Matriz de consistencia
- Matriz de operacionalización de la variable (s)
- Ficha de validación

Agradezco anticipadamente su atención y participación, me despido de usted.

Atentamente:

.....

SOSA MONTERO, CHRISTIAN ANATOLI
N° DE DNI: 40751201

FICHA DE IDENTIFICACIÓN DEL EXPERTO PARA EL PROCESO DE VALIDACIÓN

Nombres y apellidos: ELVIRA ALVINA IZAGA TAVARA

N° DNI: 07655763

Edad: 65

Teléfono/celular: 991893636

Email: abogadaelvira 2020@gmail.com

Título profesional: ABOGADA

Grado académico: ABOGADA

Especialidad: PENAL Y PROCESAL PENAL

Institución donde labora: ESTUDIO JURIDICO "IZAGA ABOGADOS"

IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN O TESIS

Título: **APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO N° 36719-2022-CA/CS LIMA**

Autor: Christian Anatoli Sosa Montero

Programa académico: Derecho

Elvira Alvina Izaga Tavara
ABOGADA
Reg. C.A.L. N° 34225

Firma del experto

Huella del experto

FICHA DE VALIDACIÓN								
TÍTULO: APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO Nº 36719-2022-CA/CS LIMA								
Variable	Aplicación del principio del debido procedimiento	**Relevancia**		**Pertinencia**		**Claridad**		**Observaciones**
		Cumple	**No cumple**	**Cumple**	**No cumple**	**Cumple**	**No cumple**	
Indicadores								
01	Hechos que fueron tipificados como delitos que vulneran el principio al debido procedimiento	x		x		x		
02	Decisión y fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia	x		x		x		
03	Decisión y fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia	x		x		x		
04	Pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación	x		x		x		
05	Infracciones normativas y fundamentos expuestos por la quinta sala de derecho constitucional y social transitoria de la Corte Suprema	x		x		x		
06	Decisión adoptada y efectos de la sentencia casatoria	x		x		x		

Recomendaciones:

Opinión del experto:

Aplicable: X Aplicable después de modificar: No aplicable:

(Marcar con una x)

Nombre del experto: ELVIRA ALVINA IZAGA TAVARA
DNI: 07655763

CARTA DE PRESENTACIÓN

Abogado: CARLOS JESUS HUARCAYA IZAZAGA

Presente. -

Tema: **PROCESO DE VALIDACIÓN A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTOS**

Ante todo, saludarlo cordialmente y agradecerle la comunicación con su persona para hacer de su conocimiento que yo: Christian Anatoli Sosa Montero egresado del programa académico de: **Derecho**, de la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote, debo realizar el proceso de validación del instrumento de recolección de información, motivo por el cual acudo a Ud. para su participación en el Juicio de Expertos.
El proyecto se titula: **APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO N° 36719-2022-CA/CS LIMA**

Y adjunto a la presente carta para la respectiva validación se anexa lo siguiente:

- Ficha de Identificación de experto para proceso de validación
- Instrumento de recojo de datos/información
- Matriz de consistencia
- Matriz de operacionalización de la variable (s)
- Ficha de validación

Agradezco anticipadamente su atención y participación, me despido de usted.

Atentamente:

.....

SOSA MONTERO, CHRISTIAN ANATOLI
N° DE DNI: 40751201

FICHA DE IDENTIFICACIÓN DEL EXPERTO PARA EL PROCESO DE VALIDACIÓN

Nombres y apellidos: CARLOS JESUS HUARCAYA IZAZAGA

N° DNI: 40751201

Edad: 40

Teléfono/celular: 925479126

Email: eldoctorcarlos12345@gmail.com

Título profesional: ABOGADO

Grado académico: ABOGADO

Especialidad: FAMILIA, CIVIL Y LABORAL

Institución donde labora: ESTUDIO JURIDICO "IZAZAGA ABOGADOS"

IDENTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE INVESTIGACIÓN O TESIS

Título: **APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO N° 36719-2022-CA/CS LIMA**

Autor: Christian Anatoli Sosa Montero

Programa académico: Derecho

Firma del experto

Huella del experto

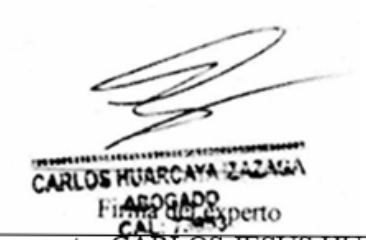
FICHA DE VALIDACIÓN								
TÍTULO: APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO N° 36719-2022-CA/CS LIMA								
Variable	Aplicación del principio del debido procedimiento	**Relevancia**		**Pertinencia**		**Claridad**		**Observaciones**
		Cumple	**No cumple**	**Cumple**	**No cumple**	**Cumple**	**No cumple**	
Indicadores								
01	Hechos que fueron tipificados como delitos que vulneran el principio al debido procedimiento	x		x		x		
02	Decisión y fundamentos expresados en la sentencia de primera instancia	x		x		x		
03	Decisión y fundamentos expresados en la sentencia de segunda instancia	x		x		x		
04	Pretensión y fundamentos expuestos en el recurso de casación	x		x		x		
05	Infracciones normativas y fundamentos expuestos por la quinta sala de derecho constitucional y social transitoria de la Corte Suprema	x		x		x		
06	Decisión adoptada y efectos de la sentencia casatoria	x		x		x		

Recomendaciones:

Opinión del experto:

Aplicable: X Aplicable después de modificar: No aplicable:

(Marcar con una x)



Firma del Experto

Nombre del experto: CARLOS JESUS HUARCAYA IZAZAGA
DNI: 42951684

Anexo 05. Acreditación de la Fuente Documental

SENTENCIA

CASACIÓN N.° 36719-2022

LIMA

TEMA: DEBIDO PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

SUMILLA: El debido procedimiento sancionador está conformado por el derecho del administrado a ser notificado formalmente sobre el inicio del procedimiento, a conocer los cargos imputados, a exponer sus argumentos, a ofrecer y presentar pruebas, y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho. En el presente caso, la recurrente no fue notificada con el inicio del procedimiento sancionador para que presente sus descargos, sino que se determinó directamente su responsabilidad administrativa con la notificación de la resolución de sanción, vulnerando con ello su derecho de defensa.

PALABRAS CLAVE: principio de debido procedimiento, derecho de defensa, Ordenanza N.º 432-2015-MDR

Lima, diecisiete de marzo de dos mil veinticinco.-

LA QUINTA SALA DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y SOCIAL TRANSITORIA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA DE LA REPÚBLICA

I. VISTA. la causa número treinta y seis mil setecientos diecinueve guion dos mil veintidós, Lima; en audiencia pública llevada a cabo en la fecha y luego de verificada la votación con arreglo a ley, emite la siguiente sentencia:

1. Objeto del recurso de casacion:

En el presente proceso contencioso administrativo, el demandante, Procurador (…), mediante escrito del veintitrés de julio de dos mil veintiuno (fojas ciento sesenta y cuatro a ciento setenta y nueve del expediente judicial digitalizado – No EJE1), ha interpuesto recurso de casación contra la sentencia de vista contenida en la resolución número cuatro del veintisiete de mayo de dos mil veintiuno (fojas ciento cincuenta a ciento cincuenta y siete), emitida por la Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, que confirmó la sentencia de primera instancia contenida en la resolución número ocho del diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve (fojas ciento nueve a ciento catorce), que declaró infundada la demanda.

2. Causales por la que se declaró procedente el recurso de casación

Mediante auto calificatorio del diecinueve de diciembre de dos mil veinticuatro (fojas cien a ciento seis del cuaderno de casación), se declaró procedente el recurso de casación interpuesto por el demandante, (…), por las siguientes causales:

a) Infracción del inciso 5 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú La Sala Superior no ha emitido pronunciamiento alguno, solo se ha limitado a indicar que no era necesario llevar a cabo la notificación previa a la que se refiere el artículo 17 de la Ordenanza N.º 432-MDR. Asimismo, la Sala no ha explicado por qué no es aplicable la Ley 27444 al caso. Finalmente, es evidente que el omitir la imputación de cargos es

desproporcionado e irracional, por lo que, afirmar que el notificar directamente con la resolución de sanción es razonable, carece de todo sustento constitucional.

b) Infracción normativa por inaplicación del inciso 230.2 del artículo 230 e incisos 3 y 4 del artículo 234 de la Ley N.º 27444 (recogido actualmente en el inciso 2 del artículo 248 y numerales 3 y 4 inciso 254.1 del artículo 254 del TUO de la Ley N.º 27444, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS) La imputación de cargos es una garantía del derecho de defensa y debido procedimiento; en esa medida, la omisión de informar a los administrados de los hechos que se le imputan como infracción y darle el plazo de 5 días para presentar sus descargos, previamente a imponerle la multa, es considerado como un vicio insubsanable que no puede ser convalidado con la notificación de la resolución de sanción ni con las resoluciones con las que resuelven los recursos impugnatorios interpuestos dentro del procedimiento administrativo.

c) Infracción normativa del inciso 3.4 del artículo 3 y el artículo 6 de la Ley N.º 27444 (recogido actualmente en el inciso 4 del artículo 3 y el artículo 6 del TUO de la Ley N.º 27444, aprobado por Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS) La resolución de sanción no detalla el tipo de trabajo que se estaba realizando, solo se limitan a indicar que se visualizó que "personal obrero estaban realizando trabajos de construcción fuera de los días permitidos". Asimismo, la mencionada resolución no contiene las razones de hecho y de derecho por las que estima.

3. Cuestión jurídica en debate

En el presente caso, la cuestión jurídica en debate consiste en determinar, primero, si la sentencia de vista que se impugna ha respetado o no los cánones mínimos de motivación que, como derecho implícito del derecho continente al debido proceso, debe observarse en todo proceso judicial; y, segundo, de no verificarse la causal procesal, corresponderá establecer si se ha vulnerado la garantía del derecho de defensa de la demandante, o si las resoluciones administrativas impugnadas han sido emitidas debidamente motivadas, a fin de establecer si se ha vulnerado el numeral 3.4 del artículo 3º; el artículo 6º; el numeral 230.2 del artículo 230º o los numerales 3 y 4 del artículo 234º de la Ley N.º 27444.

II. CONSIDERANDO:

Referencias principales del proceso judicial

PRIMERO: Antes de absolver las infracciones normativas formuladas y para contextualizar el caso particular, es pertinente iniciar el examen que corresponde a este Tribunal Supremo con un sumario recuento de las principales actuaciones vinculadas con el desarrollo de la presente causa judicial. Así, tenemos:

1.1. Materialización del ejercicio del derecho de acción

Mediante escrito del cinco de marzo de dos mil dieciocho, el (…) (en adelante, el instituto), representado por el Procurador (…), presentó demanda sobre nulidad de resolución administrativa (fojas dieciséis a treinta y seis), planteando como pretensión principal: que se declare la nulidad total de la Resolución Gerencial N.º 714-2017-GFA-MDR del once de julio de dos mil diecisiete, por el cual resolvió declarar infundado el recurso de apelación interpuesto por el instituto; y, como pretensión accesoria: i) se declare

la nulidad total de la Resolución de Subgerencia N.º 094-2017-SGCS-GFA-MDR del veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, que declaró infundado el recurso de reconsideración interpuesto contra la Resolución de Sanción N.º 015959; y, ii) se declare la nulidad total de la Resolución de Sanción N.º 01959 del quince de mayo de dos mil dieciséis, que impone el pago de la suma ascendente a S/ 11,850.00 (once mil ochocientos cincuenta soles con cero céntimos) por la infracción tipificada con Código 09-0121. Se sustenta el petitorio argumentando que:

a) No ha sido informado de los cargos formulados en su contra durante el procedimiento, ni se le ha dado el plazo de cinco (05) días hábiles a efectos de hacer sus descargos, y de forma totalmente arbitraria ha tomado conocimiento de la infracción imputada con la notificación de la Resolución de Sanción N.º 15959, con la que recién se habría dado inicio al procedimiento administrativo sancionador, es decir, (…) omitió totalmente la previa formulación de los cargos, habiéndose afectado su derecho de defensa conforme lo dispuesto el artículo 234º de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

b) La (…) nunca le ha notificado la existencia de algún acta de inspección, tampoco se ha corrido traslado de supuestas fotografías en las que constarían los hechos que según la entidad demandada configurarían la infracción, y les han impedido incluso solicitar su visualización y la lectura del expediente administrativo, ya que con la notificación de la resolución de sanción recién tomaron conocimiento de la infracción que se les imputa.

c) Se ha afectado el principio de presunción de licitud y tipicidad, ya que la (…) les ha sancionado por aparentemente haber efectuado obras civiles en propiedad privada fuera del horario autorizado, conforme lo tipificado en la Ordenanza N.º 472-2016 (Código 09-0121); no obstante ello, se les ha imputado tal infracción sin tener los elementos de prueba suficientes que permitan encuadrar los hechos a tal supuesto, existiendo ciertas observaciones entre ellas, sin que se hayan descrito las características del inmueble materia de inspección, o si hubo algún problema en la diligencia de inspección.

1.2. Contestacion de la demanda

Mediante escrito del dieciséis de abril de dos mil dieciocho (fojas cuarenta y seis a cincuenta y dos), la (…), a través de su procurador público, absuelve el traslado de la demanda y solicita que se declare improcedente y/o infundada la demanda, en base a las siguientes consideraciones:

a) El hecho que los testigos que suscriben la resolución de sanción sean trabajadores de la (…) otorga solidez a la acreditación de la conducta infractora constatada, que fue ratificada con las fotografías que obran en autos, sin que el actor haya ofrecido medio probatorio alguno que desvirtúe los hechos verificados por el inspector municipal. b) La atribución otorgada a la entidad, conforme al cuadro de sanciones de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR, no contempla el procedimiento de notificación previa alguno, sino la imposición de la resolución de sanción, por lo que considera que no se ha vulnerado el debido procedimiento.

c) Se ha respetado el principio de tipicidad, al haberse llevado a cabo el procedimiento conforme a las disposiciones de la citada ordenanza municipal, la misma que es de carácter

obligatorio y su cumplimiento acarrea la sanción administrativa correspondiente, por lo tanto, debe desestimarse la demanda.

1.3. Sentencia de primera instancia

Mediante resolución número ocho del diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve (fojas ciento nueve a ciento catorce), el Décimo Séptimo Juzgado Especializado en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, declaró infundada la demanda. Son fundamentos sustanciales de la decisión los siguientes:

a) Para dar inicio al procedimiento administrativo se deberá realizar la notificación preventiva, a efectos de que el administrado pueda efectuar sus descargos pertinentes. Sin embargo, el artículo 17º de la Ordenanza N.º 432 2015-MDR establece que no será necesaria la notificación preventiva y, en ese sentido, estando a la gravedad de los hechos o la naturaleza de la infracción, es que la (…) omitió la notificación preventiva a la administrada, de conformidad con sus facultades previstas en la Ley N.º 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades.

b) Queda acreditado que la (…), al no notificarle a la administrada la notificación preventiva de la sanción impuesta, no ha contravenido los principios de legalidad, al debido procedimiento, ni menos aún el derecho de defensa que se alega, ya que la administrada ha tenido la oportunidad de presentar los recursos impugnatorios pertinentes conforme se observa del expediente administrativo; siendo esto así, no resulta amparable lo esgrimido en dicho extremo.

c) En cuanto a la vulneración de los principios de tipicidad y presunción de licitud, se advierte que la (…), mediante Resolución de Sanción N.º 15959 de fecha quince de mayo de dos mil dieciséis, impuso a la demandante una multa de tres Unidades Impositivas Tributarias, ascendente al monto de S/ 11,850.00 (once mil ochocientos cincuenta soles con cero céntimos) por la comisión de la infracción con Código 09-0121 consistente: "Por efectuar obras civiles en propiedad privada fuera del horario autorizado", ya que en el control se constató que se encontraban trabajando una obra el día domingo quince de mayo de dos mil dieciséis, detectado en el local ubicado en (…).

d) La Resolución de Sanción N.º 15959 del quince de mayo de dos mil dieciséis, es en mérito a que el inspector municipal "constato que ese encontraban trabajando en obra el día domingo quince de mayo de dos mil dieciséis", y si bien mediante Carta N.º 031-2016/NELAN/RIMAC del diecisiete de junio de dos mil dieciséis, la contratista (…) de Responsabilidad Limitada negó haber realizado trabajo ese día, ello fue desvirtuado con las fotografías y el Informe N.º 098-2016-GFA-MDR del quince de mayo de dos mil dieciséis.

e) En tal sentido, de la revisión de las fotografías tomadas el quince de mayo de dos mil dieciséis a las 11:13 horas, se logra visualizar al personal obrero de la actora realizando trabajos en dicho predio; asimismo, la infraestructura que se verifica en fotografías permite determinar el tipo de trabajo que se venían realizando, advirtiéndose que se trataban de trabajos de construcción, conforme con el Informe N.º 098-2016-GFA-MDR del quince de mayo de dos mil dieciséis, en el cual el inspector municipal (…)

señaló que el personal de vigilancia no permite el ingreso, encontrándose debidamente identificado, tal como consta en la Resolución de Sanción N.º 15959, así como la titularidad del inmueble, la que no ha sido cuestionada; por consiguiente, se ha cumplido con los requisitos de validez del artículo 22º de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR.

1.4. Ejercicio del derecho a impugnar

El demandante, (…), con escrito presentado el siete de octubre de dos mil diecinueve (fojas ciento veintidós a ciento treinta y cuatro), interpone recurso de apelación contra la sentencia de primera instancia que declaró infundada la demanda. Expone principalmente que:

a) De la revisión del procedimiento administrativo sancionador, contrario a lo señalado por el Juez de la causa, se aprecia que no ha sido informado de los cargos formulados en su contra durante dicho procedimiento, ni se le ha dado el plazo de cinco (05) días hábiles a efectos de hacer sus descargos, siendo que, de forma totalmente arbitraría, tomó conocimiento de la infracción imputada con la notificación de la Resolución de Sanción N.º 15955, con la cual recién se habría dado inicio al procedimiento administrativo sancionador, es decir, (…) omitió totalmente la previa formulación de los cargos, a pesar que es su obligación por mandato del artículo 234° de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, afectando gravemente el derecho de defensa.

b) Aunque es cierto que la entidad demandada se rige por la Ordenanza N.º 432 2015-MDR, que aprueba el Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas y el Cuadro de Infracciones, Sanciones y Medidas Complementarias de la (…); sin embargo, este dispositivo legal, de forma inconstitucional y contraria al ordenamiento jurídico, en especial de la Ley N.º 27444 (y ahora su Texto Único Ordenado), establece en su artículo 15º que el procedimiento administrativo sancionador se inicia con la notificación preventiva o la resolución de sanción administrativa, siendo la finalidad de la mencionada notificación preventiva la subsanación de la infracción y no la comunicación o formulación de cargos.

1.5. Sentencia de vista.

La Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima, mediante resolución número cuatro del veintisiete de mayo de dos mil veintiuno (fojas ciento cincuenta a ciento cincuenta y siete), confirmó la sentencia de primera instancia, contenida en la resolución número ocho del diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve (fojas ciento nueve a ciento catorce), que declaró infundada la demanda. Constituyen argumentos principales de la decisión superior los siguientes:

a) Si bien es cierto el artículo 17º de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR regula la Notificación Preventiva, también lo es que, en su segundo párrafo se señala, de manera expresa, que será en el Cuadro de Infracciones y Sanciones donde se establecerán los casos en los que procede esa Notificación Preventiva. Asimismo, en su tercer párrafo se regulan los casos en que no procede la Notificación

Preventiva, como ocurre en supuestos sobre urbanismo y zonificación o sobre seguridad del sistema de defensa civil.

b) En el caso de autos, del Cuadro de Infracciones y Sanciones Administrativas de la (…), aprobado por la Ordenanza N.º 432-2015-MDR, modificada por la Ordenanza N.º 472-2016-MDR, se aprecia la infracción constada por la administración e imputada a la ahora demandante: "efectuar obras civiles en propiedad privada o vía pública fuera del horario autorizado (horario autorizado de Lunes a viernes: 07:00 am a 06:00pm, sábados; 07.00 a 01:00 pm)", no contemplando la posibilidad de proceso previo o Notificación Preventiva.

c) El acto administrativo expedido por la entidad demandada goza de una presunción de validez acorde al artículo 9º de la Ley N.º 27444, que no ha sido desvirtuada por el demandante, correspondiendo a esta parte en la etapa judicial la carga de la prueba, sobre la supuesta ilegalidad que invoca, de conformidad con el artículo 33º del Decreto Supremo N.º 013-2008-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27584, Ley que Regula el Proceso Contencioso Administrativo, que señala que la carga de la prueba corresponde a quien afirma los hechos que sustentan su pretensión.

Anotaciones acerca del recurso de casación

SEGUNDO: Contextualizado el caso, es pertinente hacer referencia a los alcances del recurso extraordinario de casación que delimitan la actividad casatoria de esta Sala Suprema. Así, tenemos.

2.1. El recurso de casación tiene por fines la adecuada aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia de la República, conforme lo precisa el artículo 384 del Código Procesal Civil. En materia de casación, es factible el control de las decisiones jurisdiccionales, con el propósito de determinar si en ellas se han infringido o no las normas que garantizan el derecho al proceso regular, teniendo en consideración que este supone el cumplimiento de los principios y garantías que regulan al proceso como instrumento judicial, precaviendo sobre todo el ejercicio del derecho a la defensa de las partes en conflicto.

2.2. El recurso extraordinario de casación tiene por objeto el control de las infracciones que las sentencias o los autos puedan cometer en la aplicación del derecho, partiendo a tal efecto de los hechos considerados probados en las instancias de mérito y aceptados por las partes, para luego examinar si la calificación jurídica realizada es la apropiada a aquellos hechos. No basta la sola existencia de la infracción normativa, sino que se requiere que el error sea esencial o decisivo en la decisión. Así también, habiéndose acogido entre los fines de la casación la función nomofiláctica, debe precisarse que esta no abre la posibilidad de acceder a una tercera instancia y que no se orienta a verificar un reexamen del conflicto ni a la obtención de un tercer pronunciamiento por otro tribunal sobre el mismo petitorio y proceso; constituye, antes bien, un recurso singular que permite acceder a una corte de casación para el cumplimiento de determinados fines, como la adecuada

aplicación del derecho objetivo al caso concreto y la uniformidad de la jurisprudencia nacional por la Corte Suprema de Justicia de la República.

2.3. Por causal de casación se entiende al motivo que la ley establece para la procedencia del recurso, que debe sustentarse en aquellas previamente señaladas en la ley. Puede, por ende, interponerse por apartamiento inmotivado del precedente judicial, por infracción de la ley o por quebrantamiento de la forma. Se consideran motivos de casación por infracción de la ley, la violación en el fallo de leyes que debieron aplicarse al caso, la falta de congruencia entre lo decidido y las pretensiones formuladas por las partes, y la falta de competencia. Los motivos por quebrantamiento de la forma aluden a infracciones en el proceso, por lo que, si bien es cierto todas las causales suponen una violación de la ley, también lo es que esta puede darse en la forma o en el fondo.

2.4. En el caso concreto, se debe considerar que se ha declarado procedente el recurso de casación por causales de infracción normativa procesal y material, por lo que la evaluación correspondiente debe iniciarse por las infracciones de naturaleza procesal -de orden constitucional y legal- desde que si se declarara fundado el recurso por ellas se dispondría el reenvío del expediente a la instancia de mérito correspondiente, para la renovación del acto viciado, sin posibilidad técnica entonces de resolver las causales materiales también planteadas; y si, por el contrario, se declarara infundada la causal procesal, corresponderá pasar al examen de las causales materiales de su propósito.

Evaluación de la causal casatoria de naturaleza procesal

TERCERO: La revisión del motivo de casación de una norma procesal de índole constitucional, resumida en el acápite a), apartado 2, del punto I, de la parte expositiva de este pronunciamiento –Infracción normativa del numeral 5 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú–, referido a la motivación de las resoluciones judiciales, amerita traer a colación algunos apuntes legales, doctrinales y jurisprudenciales sobre los principios constitucionales implicados, que permitan una mejor labor casatoria de este Supremo Tribunal. Así tenemos:

CUARTO: En principio, el debido proceso (o proceso regular), consagrado en el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú, es un derecho complejo, desde que está conformado por un conjunto de derechos esenciales que impiden que la libertad y los derechos de los individuos perezcan ante la ausencia o insuficiencia de un proceso o procedimiento o se vean afectados por cualquier sujeto de derecho -incluyendo el Estado- que pretenda hacer uso abusivo de éstos. Como señala la doctrina: "[…] por su naturaleza misma, se trata de un derecho muy complejamente estructurado, que a la vez está conformado por un numeroso grupo de pequeños derechos que constituyen sus componentes o elementos integradores, y que se refieren a las estructuras, característica del Tribunal o instancias de decisión, al procedimiento que debe seguirse y a sus principios orientadores, y a las garantías con que debe contar la defensa"5. Dicho de otro modo, el derecho al proceso regular constituye un conjunto de garantías de las cuales goza el justiciable, que incluyen el derecho a ser oportunamente informado del proceso (emplazamiento, notificación, tiempo razonable para preparar la defensa), derecho a ser

juzgado por un Juez imparcial que no tenga interés en un determinado resultado del juicio, derecho a la tramitación oral de la causa y a la defensa por un profesional (publicidad del debate), derecho a la prueba, derecho a ser juzgado sobre la base del mérito del proceso y derecho al Juez legal.

4.1. Así también, el derecho al debido proceso, como ya se ha señalado, comprende entre otros derechos, el de motivación de las resoluciones judiciales, esto es, el de obtener una resolución fundada en derecho mediante decisiones en las que los Jueces expliciten en forma suficiente las razones de sus fallos, con mención expresa de los elementos fácticos y jurídicos que los determinaron, dispositivo que es concordante con lo preceptuado por los numerales 3 y 4 del artículo 122° del Código Procesal Civil6 y artículo 12° del Texto Único Ordenado de la Ley Orgánica del Poder Judicial7. Además, la exigencia de motivación suficiente prevista en el numeral 5 del artículo 139° de la Carta Fundamental8, garantiza que el justiciable pueda comprobar que la solución del caso concreto viene dada por una valoración racional de la fundamentación fáctica de lo actuado y la aplicación de las disposiciones jurídicas pertinentes, y no de una arbitrariedad de los magistrados, por lo que en ese entendido es posible afirmar que una resolución que carezca de motivación suficiente no solo infringe normas legales, sino también principios de nivel constitucional.

4.2. El proceso regular en su expresión de motivación escrita de las resoluciones judiciales, entiende que una motivación defectuosa puede expresarse en los siguientes supuestos: a) Falta de motivación propiamente dicha: cuando se advierte una total ausencia de motivación en cuanto a la decisión jurisdiccional emitida en el caso materia de conflicto, sea en el elemento fáctico y/o jurídico; b) Motivación aparente: cuando el razonamiento en la sentencia sea inconsistente, sustentado en conclusiones vacías que no guardan relación con el real contenido del proceso; c) Motivación insuficiente: cuando se vulnera el principio lógico de la razón suficiente, es decir que el sentido de las conclusiones a las que arriba el juzgador no se respaldan en pruebas fundamentales y relevantes, de las cuales éste debe partir en su razonamiento para lograr obtener la certeza de los hechos expuestos por las partes y la convicción que lo determine en un sentido determinado, respecto de la controversia planteada ante la judicatura; y, d) Motivación defectuosa en sentido estricto: cuando se violan las leyes del hacer/pensar, tales como de la no contradicción (nada puede ser y no ser al mismo tiempo), la de identidad (correspondencia de las conclusiones a las pruebas), y la del tercio excluido (una proposición es verdadera o falsa, no hay tercera opción), entre otros, omitiendo los principios elementales de la lógica y la experiencia común.

4.3. La exigencia de motivación suficiente garantiza que el justiciable pueda comprobar que la solución del caso concreto viene dada por una valoración racional de la fundamentación fáctica de lo actuado y la aplicación de las disposiciones jurídicas pertinentes, facilita la crítica interna y el control posterior de las instancias revisoras10, todo ello dentro de la función endoprocesal de la motivación. Paralelamente, permite el control democrático de los Jueces que obliga, entre otros hechos, a la publicación de la sentencia, a la inteligibilidad de la decisión y a la autosuficiencia de la misma11. En tal virtud, los destinatarios de la decisión no son solo los justiciables, sino también la sociedad, en tanto los juzgadores deben rendir cuenta a la fuente de la que deriva su investidura12, todo lo cual se presenta dentro de la función extraprocesal de la motivación.

El control de las decisiones jurisdiccionales y el debido proceso aplicados al caso concreto

QUINTO: En atención al marco glosado, tenemos que, para determinar si una resolución judicial ha transgredido el derecho a la motivación de las resoluciones judiciales, el análisis a efectuarse debe partir de los propios fundamentos o razones que sirvieron de sustento a la misma, por lo que cabe realizar el examen de los motivos o justificaciones expuestos en la resolución materia de casación.

5.1. Atendiendo a los aspectos doctrinales y jurisprudenciales evocados en el considerando cuarto de la presente ejecutoria, se desprende de la revisión integral de la sentencia de vista materia de casación que ha respetado el derecho a la debida motivación de las resoluciones judiciales, toda vez que se ha delimitado la controversia que será objeto de pronunciamiento conforme a las pretensiones planteadas y se ha cumplido con emitir decisión sobre los agravios denunciados en el recurso de apelación los que previamente ha identificado en el punto II de la impugnada, como se desprende del desarrollo lógico jurídico que emerge en los considerandos quinto y sexto, en los que se invoca el marco regulatorio relacionado a lo que es asunto de controversia, siendo que del séptimo al décimo quinto considerando se absuelven los agravios expuestos y se expresan las razones por las cuales la decisión apelada debe ser confirmada.

5.2. Se trasluce, entonces, que para absolver y desvirtuar los agravios planteados en el respectivo recurso, la Sala de mérito efectuó una valoración conjunta y razonada de los medios probatorios aportados al proceso, concretamente de los actuados administrativos acompañados, conforme se advierte en el desarrollo del noveno considerando de la recurrida; asimismo, ha justificado las premisas fácticas (la entidad no emitió la Notificación Preventiva en el trámite del procedimiento administrativo sancionador; y este procedimiento sancionador inició con la emisión de la Resolución de Sanción N.º 15959 del quince de mayo de dos mil dieciséis), así como las premisas jurídicas (artículos 40º y 46º de la Ley N.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; y, artículos 15º y 17º de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR, que aprobó el Régimen de Aplicación de Sanciones Administrativas y el Cuadro de Infracciones, Sanciones y Medidas Complementarias de la (…), que le han permitido llegar a la conclusión, en base a los medios de prueba actuados y valorados en forma conjunta, que la resolución de sanción ha cumplido con todos los requisitos de validez previstos en el artículo 22º de la Ordenanza N.º 432-2015 MDR; consecuentemente, el acto administrativo expedido por el municipio demandado goza de una presunción de validez, acorde al artículo 9º de la Ley N.º 27444.

5.3. Ahora bien, en torno a la justificación externa de la decisión superior, este Supremo Tribunal considera que la realizada por la Sala de mérito es adecuada, desde que las premisas fácticas y jurídicas contienen proposiciones sustentadas y normas aplicables en el ordenamiento jurídico nacional, las que resultan pertinentes para resolver la materia en controversia fijada por las instancias de mérito, atendiendo a los términos de lo que fue objeto debatible y puntos controvertidos. En atención a las premisas normativas y fácticas expuestas, el Colegiado Superior sustenta de modo suficiente su postura frente a la normativa aplicable al caso concreto, arribando a una conclusión motivada.

5.4. Sin perjuicio de lo indicado, no debe confundirse debida motivación de las resoluciones judiciales con debida aplicación del derecho objetivo. En el primer caso se examinan los criterios lógicos y argumentativos referidos a la decisión de validez, la decisión de interpretación, la decisión de evidencia, la decisión de subsunción y la decisión de consecuencias, en tanto que en el segundo caso debe determinarse si la norma jurídica utilizada ha sido aplicada de manera debida; por lo tanto, el hecho que la entidad recurrente no concuerde con la conclusión arribada con base a la aplicación de las normas jurídicas que sirvieron de sustento y las razones que se expusieron, no significa que ello implique que el Colegiado revisor haya incurrido en una insuficiente o defectuosa motivación.

SEXTO: Adicionalmente, la parte recurrente, como fundamento de su causal procesal, sostiene que la sentencia recurrida solo se ha limitado a indicar que no era necesario llevar a cabo la Notificación Previa, a la que se refiere el artículo 17º de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR, y no ha explicado por qué no es aplicable la Ley N.º 27444. Sin embargo, tales argumentos refieren o importan, en sí mismos, una denuncia sobre inaplicación de normas materiales y el cuestionamiento de lo decidido sobre el fondo por la Sala Superior, lo que no puede ser materia de revisión a través de una causal procesal, asunto que, en todo caso, será materia de evaluación en los apartados siguientes atendiendo a las causales materiales denunciadas por la recurrente. En tal sentido, este Tribunal Supremo determina que no se configura la vulneración del deber de motivación a que se refiere el numeral 5 del artículo 139º de la Constitución Política del Perú, por lo que la causal bajo examen deviene infundada.

Sobre los actuados en sede administrativa

SÉPTIMO: Como paso previo al análisis de las causales materiales que son objeto del recurso interpuesto, resulta conveniente hacer algunas precisiones sobre lo actuado en el procedimiento administrativo sancionador, que permitió la emisión de las resoluciones impugnadas en este proceso:

7.1. Mediante Informe N.º 98-2016-GFA-MDR de fecha quinde de mayo de dos mil dieciséis (fojas trescientos sesenta y uno) elaborado por un inspector de la (…), se señaló que, en esa fecha, en la Avenida Caquetá N.º 1300 del mencionado distrito, en el inmueble a nombre del (…), se detectó que estaban efectuándose obras civiles fuera del horario establecido, por lo que correspondía aprobar una multa y la medida de paralización de obra.

7.2. Mediante Resolución de Sanción N.º 15959 del quince de mayo de dos mil dieciséis (fojas trescientos cincuenta y siete) notificada el dieciocho de julio del mismo año, la (…) impuso al (…) la sanción de multa de S/ 11,850.00 (once mil ochocientos cincuenta soles con cero céntimos) por haber incurrido en la infracción prevista con el Código 09-0121 de la Ordenanza N.º 472-2015-MDR, consistente en: "Por efectuar obras civiles en propiedad privada o vía pública fuera del horario autorizado (horario autorizado de Lunes a viernes: 07:00 am a 06:00pm, sábados; 07.00 a 01:00 pm)", al haberse verificado, en el citado local ubicado (…), que se encontraban trabajando en obra el día domingo (quince de mayo de dos mil dieciséis), y se aprobó la medida complementaria de paralización de la obra.

7.3. El cuatro de julio de dos mil dieciséis, el (…) interpuso recurso de reconsideración contra dicha resolución de sanción, que mediante Resolución de Sub Gerencia N.º 094-

2017-SGCS-GFA MDR de fecha veintiuno de marzo de dos mil diecisiete (fojas trescientos sesenta y tres a trescientos sesenta y cinco) se resolvió declararlo infundado.

7.4. Luego, el (…) presentó recurso de apelación, que fue resuelto mediante la Resolución Gerencial N.º 714-2017 GFA-MDR de fecha once de julio de dos mil diecisiete (fojas trescientos sesenta y nueve a trescientos setenta y uno), que lo declaró también infundado.

Análisis de las causales de naturaleza material

OCTAVO: Habiéndose desestimado la causal de naturaleza procesal, nos encontramos habilitados para emitir pronunciamiento respecto a las causales casatorias de naturaleza material, advirtiéndose de la lectura del acápite b) del apartado 2 de la Sección I de la presente ejecutoria suprema, que se denuncia la infracción normativa por inaplicación del numeral 230.2 del artículo 230 y numerales 3 y 4 del artículo 234 de la Ley N.º 27444, cuyos textos se transcriben a continuación:

Ley del Procedimiento Administrativo General - Ley N.º 27444 Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales: […] 2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso. Artículo 234.- Caracteres del procedimiento sancionador Para el ejercicio de la potestad sancionadora se requiere obligatoriamente haber seguido el procedimiento legal o reglamentariamente establecido caracterizado por: […] 3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia. 4. Otorgar al administrado un plazo de cinco días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico conforme al numeral 162.2 del Artículo 162, sin que la abstención del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

8.1. En principio, la parte recurrente denuncia la inaplicación de las disposiciones antes citadas. Al respecto, en términos generales, estaremos frente a una causal como la que se plantea cuando el Juez ha ignorado, desconocido o soslayado la disposición pertinente al caso concreto, correspondiendo en ese escenario a la parte recurrente demostrar la pertinencia de la disposición invocada a la relación fáctica establecida por las instancias de mérito y cómo ello incidió de modo directo en el resultado del juzgamiento. Sobre dicha causal la doctrina ha sostenido que: “La inaplicación de normas de derecho material o doctrina jurisprudencial […] constituye el desconocimiento de la norma de derecho material en su existencia, validez o significado”13. Asimismo, el Tribunal Constitucional nacional ha señalado sobre el particular, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00025-2010-PI/TC del diecinueve de diciembre de dos mil once, que: “Con la expresión ‘inaplicación’ habitualmente se hace referencia a la acción de un operador jurídico consistente en ‘no aplicar’ una norma jurídica a un supuesto determinado. La base de este efecto negativo en el proceso de determinación de la norma aplicable puede obedecer a diversas circunstancias, no siempre semejantes”.

8.2. El Tribunal Constitucional nacional, en reiterada jurisprudencia, ha señalado que el debido proceso, reconocido en el numeral 3 del artículo 139º de la Constitución Política, no se limita al ámbito judicial en sentido estricto, sino que también se proyecta sobre procesos de toda índole en donde se encuentren en controversia los derechos e intereses de las personas, sean estas naturales o jurídicas. Asimismo, ha expuesto que el debido proceso está concebido como el cumplimiento de todas las garantías y normas de orden público que deben aplicarse a todos los casos y procedimientos, incluidos los administrativos, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlos, vale decir, que cualquier actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea éste administrativo -como en el caso de autos- o jurisdiccional, debe respetar el debido proceso legal.

8.3. En esa línea, la potestad sancionadora del Estado está sujeta a principios esenciales que tienen fundamento en la Constitución Política, tales como los principios de legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad, irretroactividad y causalidad, entre otros. En este sentido, (…) sostiene que: "Todos estos principios cumplen, respecto a la potestad sancionadora, una triple función: la fundante, al preceder a la existencia misma de las reglas de la potestad sancionadora; la interpretativa, al servir como criterio hermenéutico para resolver cualquier duda sobre el sentido y alcance de dichas reglas; y la integradora, al actuar como fuente de integración para las lagunas jurídicas que puedan identificarse en la aplicación de las normas sancionadoras"

8.4. El debido procedimiento constituye un principio que rige la actuación de la Administración Pública en todos los procedimientos administrativos, conforme con lo establecido en el referido numeral 1.2 del artículo IV del Título Preliminar de la Ley N.º 2744417, el cual es de especial atención en los procedimientos en que la autoridad administrativa ejerce potestad sancionadora, reconocido en este caso específico en el glosado numeral 2 del artículo 230º de la misma ley. Pues bien, el debido procedimiento se encuentra conformado por el derecho del administrado a exponer sus argumentos, a ofrecer y producir pruebas y a obtener una decisión motivada y fundada en derecho.

8.5. Cabe señalar que el numeral 14 del artículo 139º de la Constitución Política reconoce particularmente el derecho de defensa, orientado en primer término a los procesos penales, pero reconocido para otros ámbitos por el Tribunal Constitucional, pues se trata de un derecho que garantiza que los justiciables o administrados, en la protección de sus derechos y obligaciones, cualquiera que sea su naturaleza (civil, penal, tributaria, mercantil, laboral, etcétera), no queden en estado de indefensión.

8.6. Ahora bien, debemos destacar que las reglas del procedimiento administrativo sancionador se encuentran reconocidas en el artículo 234º de la Ley N.º 27444, que brinda parámetros obligatorios para el correcto ejercicio del derecho de defensa del administrado. En este sentido, tal dispositivo prevé que la autoridad administrativa debe notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo, la calificación de las infracciones que tales hechos pueden construir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia. Para ello, debe otorgar al administrado un plazo de 05 (cinco) días para formular sus alegaciones y utilizar los medios de defensa admitidos por el ordenamiento jurídico -numeral 162.2 del artículo 162 de dicha ley-, sin que la abstención

del ejercicio de este derecho pueda considerarse elemento de juicio en contrario a su situación.

8.7. Siendo ello así, este Tribunal Supremo verifica que la (…) inobservó el referido principio del debido procedimiento. Como se ha expuesto, el procedimiento sancionador debe iniciarse con una notificación formal al administrado, indicándole la infracción imputada y otorgándole un plazo para presentar sus descargos, salvo casos de extrema gravedad, peligrosidad o afectación irreversible a bienes públicos, la salud y/o la vida, que no se desprenden del asunto concreto. A pesar de ello, en este caso, conforme con el procedimiento administrativo reseñado en el sexto considerando de la presente resolución, el procedimiento sancionador inició con la emisión de la Resolución de Sanción N.º 15959, sin que la demandante haya sido notificada previamente con alguna disposición que le otorgue la posibilidad de ejercer su derecho de defensa; como consecuencia de esta omisión, la actora no tuvo conocimiento oportuno del procedimiento sancionador ni se le concedió la oportunidad de ejercer su derecho de defensa en la fase inicial del procedimiento.

8.8. En la sentencia de vista, la Sala Superior expone que la (…) impuso directamente contra la demandante la Resolución de Sanción N.º 15959, al amparo de los artículos 15º y 17º de la Ordenanza N.º 432-2015-MDR20, así como del Cuadro de Infracciones, Sanciones y Medidas Complementarias que esta ordenanza aprobó, pues en mérito a tales disposiciones municipales solo procedía emitir la Notificación Preventiva –como paso previo a la resolución de sanción– en aquellos supuestos reconocidos en el referido cuadro, sin que proceda la Notificación Preventiva cuando se vulneren normas sobre urbanismo y zonificación o sobre seguridad del sistema de defensa civil, circunstancia acaecida en el caso de la demandante, dado que se le imputó haber estado realizando obras civiles en propiedad privada fuera del horario autorizado.

8.9. Sobre tal fundamentación, este Tribunal Supremo no comparte lo sostenido por la instancia de mérito, toda vez que el marco normativo de carácter municipal, utilizado para la resolución del presente caso, supone aplicar una sanción contra la demandante/administrada sin previa notificación con la imputación de cargos, afectando con ello su derecho constitucional de defensa, de manera que se estaría vulnerando la fuerza normativa de la Constitución Política, que reconoce ese derecho como parte integrante del derecho al debido proceso de los administrados en sede administrativa, así como los parámetros legales que, con carácter general, se encuentran aprobados en las disposiciones denunciadas de la Ley N.° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, esto es, los artículos 230º (numeral 2) y 234º (numerales 3 y 4).

8.10. Debemos destacar que la Constitución prevalece sobre otras normas de menor rango, convirtiéndose en una característica del Estado Constitucional la prohibición de que una norma de inferior jerarquía, como la Ordenanza Municipal N.º 432-2015-MDR, contradiga a la Constitución Política. Cuando ocurren circunstancias como las descritas, en que se recortan derechos constitucionales en el ámbito administrativo, una interpretación conforme a la Constitución reconoce el principio de fuerza normativa, que evita desconocer las garantías constitucionales en todo proceso o procedimiento, salvo que -insistimos nos encontremos frente a circunstancias de extrema gravedad, peligrosidad o afectación irreversible a bienes públicos, la salud y/o la vida.

8.11. Por consiguiente, al no haberse notificado sobre el inicio del procedimiento sancionador a la demandante/administrada, sin que se le haya otorgado la oportunidad para que ofrezca sus descargos y ejerza su derecho de defensa, se generó en este caso un vicio en el procedimiento que atenta contra el principio del debido procedimiento, el cual exige que toda sanción sea impuesta tras un procedimiento que garantice el derecho a la defensa de los administrados, siendo que, en el caso de autos, la recurrente no fue advertida de la supuesta imputación desde el principio, ni tuvo la oportunidad de presentar pruebas o alegatos en su defensa antes de la imposición de la sanción.

8.12. Acorde a lo precedentemente desarrollado, y considerando la glosada normativa sobre las reglas del inicio del procedimiento administrativo sancionador, esto es, el numeral 2 del artículo 230º y en los numerales 3 y 4 del artículo 234º de la Ley N.º 27444, la Sala Superior incurre en la infracción material denunciada, por lo que corresponde declarar fundado el recurso de casación de la demandante en este extremo y, de conformidad con lo normado en el primer párrafo del artículo 396º del Código Procesal Civil, según su texto aplicable en razón de la fecha de interposición del recurso de casación, esta Sala Suprema procederá a emitir la decisión que corresponda en su actuación como sede de instancia.

8.13. Cabe señalar que, habiéndose declarado fundado el recurso de casación interpuesto por el Procurador Público del (…) por infracción a reglas sobre el procedimiento administrativo, carece de objeto emitir pronunciamiento sobre la otra causal de carácter material denunciada por esta parte, con respecto a la infracción normativa de las disposiciones aprobadas en el numeral 3.4 del artículo 3º y el artículo 6º de la Ley N.º 27444, vinculadas con el asunto de fondo sobre la responsabilidad administrativa, toda vez que se encontrará aún pendiente que la entidad demandada dilucide la imputación de responsabilidad contra la recurrente, una vez subsanados los defectos advertidos en esta ejecutoria suprema.

Actuación en sede de instancia

NOVENO: Al configurarse la infracción normativa del principio del debido procedimiento y reglas vinculadas con el inicio del procedimiento administrativo sancionador, procede actuar en sede de instancia de conformidad al primer párrafo del artículo 396º del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1º de la Ley N.º 29364. Siendo así, de acuerdo con lo expuesto preliminarmente, en la sentencia de primera instancia el juzgado de origen determinó que, en el trámite del procedimiento administrativo, la (…) impuso al (…) una sanción por la realización de obras civiles en propiedad privada fuera del horario autorizado, situación tipificada bajo el Código 09-0121 de la Ordenanza N.º 472-2016 MDR21, de manera que, sin notificarle previamente los cargos en su contra ni otorgarle un plazo para que presente sus descargos, le impuso una sanción de multa y medida complementaria con la aprobación de la Resolución de Sanción N.º 15959 del quince de mayo de dos mil dieciséis.

9.1. Bajo el contexto interpretativo desarrollado en los considerandos anteriores, atendiendo a lo determinado por los órganos de primera y segunda instancia que desestimaron la demanda incoada, corresponde casar la sentencia de vista y, actuando en sede de instancia, revocar el pronunciamiento de primera instancia, y amparar la demanda

de su propósito, a fin que la entidad demandada emita una nueva resolución administrativa, considerando que la (…) vulneró el marco normativo denunciado y dejó en estado de indefensión a la demandante, pues sin otorgarle la oportunidad para que presente sus descargos, le impuso una sanción de multa y medida complementaria contenidas en la Resolución de Sanción N.º 15959.

III. DECISION

Por tales fundamentos y de acuerdo a lo regulado, además, por el artículo 396º del Código Procesal Civil, modificado por el artículo 1º de la Ley N.º 29364, en su texto aplicable, **RESOLVIERON:**

PRIMERO: DECLARAR FUNDADO el recurso de casación interpuesto por el demandante, Procurador Público del Ministerio de la Producción, mediante escrito del veintitrés de julio de dos mil veintiuno (fojas ciento sesenta y cuatro a ciento setenta y nueve).

SEGUNDO: CASAR la sentencia de vista contenida en la resolución número cuatro del veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, (fojas ciento cincuenta a ciento cincuenta y siete) emitida por la Segunda Sala Especializada en lo Contencioso Administrativo de la Corte Superior de Justicia de Lima.

TERCERO: ACTUAR en sede de instancia y **REVOCAR** la sentencia de primera instancia, emitida mediante resolución número ocho del diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, (fojas ciento nueve a ciento catorce) que declaró infundada la demanda, y **REFORMÁNDOLA** declarar **FUNDADA** la demanda en todos sus extremos; en consecuencia, nulas la Resolución Gerencial N.º 714-2017-GFA-MDR del once de julio de dos mil diecisiete, la Resolución de Subgerencia N.º 094-2017-SGCS-GFA-MDR del veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, y la Resolución de Sanción N.º 01959 del quince de mayo de dos mil dieciséis; y ordenar que la autoridad administrativa emita una nueva resolución administrativa, teniendo en cuenta lo expuesto en esta ejecutoria suprema.

CUARTO: DISPONER la publicación de la presente resolución en el diario oficial El Peruano conforme a ley; en los seguidos por el demandante, (…), con la demandada, (…), sobre nulidad de resoluciones administrativas. Notifíquese por Secretaría y devuélvanse los actuados. Interviene como ponente el señor Juez Supremo (…)

Anexo 06. Declaración Jurada de Integridad Científica y Conflictos de Interés

Yo SOSA MONTERO, CHRISTIAN ANATOLI, identificado(a) con Documento Nacional de Identidad (DNI) N.º 40751201 con domicilio en Avenida Nicolas Ayllon 1191 Chaclacayo, en mi condición de: Autor / Investigador responsable vinculado al proyecto de investigación titulado: "**APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO. CASO N° 36719-2022-CA/CS LIMA**"

DECLARO BAJO JURAMENTO lo siguiente:

I. DECLARACIÓN DE INTEGRIDAD CIENTÍFICA

I Que el proyecto de investigación presentado ha sido elaborado respetando los principios de honestidad, veracidad, rigor metodológico, transparencia y responsabilidad científica, conforme al Reglamento de Integridad Científica de la Universidad Católica Los Ángeles de Chimbote.

II Que los datos, resultados, fuentes bibliográficas, instrumentos y procedimientos metodológicos declarados en el proyecto son auténticos y verificables, y no han sido fabricados, falsificados ni manipulados.

III Que me comprometo a ejecutar la investigación conforme a lo aprobado por el Comité de Ética de la Investigación (CEI), absteniéndome de realizar modificaciones sustanciales sin la autorización previa correspondiente.

IV Que respeto y respetaré los derechos de autor, la propiedad intelectual y las normas de citación académica vigentes, evitando toda forma de plagio, autoplagio o apropiación indebida.

V Que conozco que cualquier infracción a los principios de integridad científica será evaluada conforme al Reglamento de Integridad Científica y demás normativa institucional aplicable.

II. DECLARACIÓN DE CONFLICTOS DE INTERÉS

VI Que declaro haber evaluado la existencia de conflictos de interés reales, potenciales o aparentes que pudieran influir en el diseño, ejecución, análisis o difusión de los resultados de la investigación.

VII En relación con el proyecto de investigación señalado: NO PRESENTO conflictos de interés.

8. Que me comprometo a informar oportunamente al Comité de Ética de la Investigación cualquier situación sobreviniente que pudiera constituir un conflicto de interés durante el desarrollo de la investigación.

III. DECLARACIÓN FINAL

9. Que la información consignada en la presente declaración jurada es verdadera, completa y fidedigna, y que soy consciente de las responsabilidades administrativas, académicas y legales que se derivan de una declaración falsa u omisión deliberada.

10. Que autorizo al Comité de Ética de la Investigación y a las instancias competentes de la universidad a verificar la información declarada, en el marco de sus funciones.

Lima, 20 de enero de 2026

……..

SOSA MONTERO, CHRISTIAN ANATOLI
N° DE DNI: 40751201

Anexo 07. Evidencia de ejecución