



**Facultad de derecho y ciencias políticas**

**Escuela académico profesional de derecho y ciencias políticas**

**Tesis**

**PRINCIPIOS DELIMITADOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA Y SU  
APLICACIÓN EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN  
LA UGEL DE CORONEL PORTILLO 2016**

Presentado por:

**BACHILLER JOSE REYES GARCIA GONZALVEZ.**

**PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO**

Prof. ORISON VALERA DAVILA

Asesor

Pucallpa – Perú

**2017**

## APROBACIÓN

.....

Presidente

.....

Miembro

.....

Secretario

.....

Asesor

**DEDICATORIA:**

A mi madre en reconocimiento al invaluable apoyo constante que me brindo para culminar con éxito mi carrera universitaria.

A mi esposa y mis hijos las razones de mi existir.

## **AGRADECIMIENTO**

A mis dilectos catedráticos que supieron brindarme sus sabias enseñanzas y fundamentalmente toda su experiencia en el que hacer jurídico, en especial a mi maestro y asesor en este Trabajo de Investigación; profesor Abog. Orison Valera Dávila y a mi amigo de infancia que supo guiarme, apoyarme y orientarme en todo momento el Abog.

Cesar Antonio Vela García.

A los responsables del programa de Tesis Asistida de la Universidad privada de Pucallpa, Coordinadora Mg. Lila Ramírez Zumaeta, el entonces Vice. Rector Académico Dr. Julio Macedo Figueroa, Metodólogo, Dr. Walter Pineda Aguilar, Estadístico, y como Especialista, en la línea de investigación de ciencia jurídicas, el profesor Orison Valera Dávila.

## ÍNDICE

Resumen.....	x
Abstract.....	xi
Presentación.....	xii
Introducción.....	13

## CAPITULO I

### PLAN TEMATICO DEL PROBLEMA

1.1. Descripción de la Realidad Problemática.....	14
1.2. Formulación de Problema.....	15
1.2.1. Problema General.....	15
1.2.2. Problema Específico.....	15
1.3. Formulación de Objetivos. ....	15
1.3.1 Objetivo General.....	15
1.3.2 Objetivos Específicos.....	15
1.4. Justificación de la Investigación.....	15
1.4.1 Justificación teórica.....	15
1.4.2 Justificación Práctica.....	16
1.4.3 Justificación Metodológica.....	16
1.4.4 Justificación Social.....	16
1.5. Delimitación del estudio.....	16
1.5.1. Delimitación Espacial.....	16
1.5.2. Delimitación Temporal.....	16

1.5.3 Delimitación Teórica.....	16
1.6. Viabilidad del Estudio.....	17
1.6.1 Evaluación Técnica.....	17
1.6.2Evaluación Ambiental.....	17
1.6.3 Evaluación Financiera.....	17
1.6.4 Evaluación Social.....	17

## **CAPITULO II**

### **MARCO TEORICO**

2.1 Antecedentes de la Investigación.....	18
2.2 Bases Teóricas.....	24
2.3 Definiciones Conceptuales.....	60
2.4 Formulación de Hipótesis.....	62
2.4.1 Hipótesis General.....	62
2.4.2 Hipótesis específicas.....	62
2.5 Operacionalización de Variables.....	63

## **CAPITULO III**

### **METODOLOGIA**

3.1 Diseño de la Investigación.....	64
3.2 Población de Muestra.....	64
3.3 Métodos y Técnicas.....	65
3.4 Técnicas de Acopio y de Datos.....	65
3.5 Técnicas de Procesamiento y Análisis de Datos.....	66

## **CAPITULO IV**

### **RESULTADOS Y DISCUSIÓN**

4.1 Resultados.....	67
4.2 Discusión.....	85
Conclusiones.....	88
Recomendaciones.....	89
Referencias Bibliográficas.....	90
APENDICE 01 - Matriz de consistencia.....	94
APENDICE 02 - Cuestionario.....	97

### INDICE DE TABLAS

Tabla N° 01.....	62
Tabla N° 02.....	64
Tabla N° 03.....	66
Tabla N° 04.....	68
Tabla N° 05.....	71
Tabla N° 06.....	73
Tabla N° 07.....	75
Tabla N° 08.....	77
Tabla N° 09.....	78
Tabla N° 10.....	79

### INDICE DE FIGURAS

Figura N° 01.....	62
Figura N° 02.....	64
Figura N° 03.....	66
Figura N° 04.....	68
Figura N° 05.....	71
Figura N° 06.....	73
Figura N° 07.....	75

## RESUMEN

En la presente investigación se ha tenido como **objetivo** principal Determinar si los principios delimitadores de la potestad sancionadora de impiden la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los docentes de la UGEL de Coronel Portillo, Con la finalidad de profundizar el análisis e interpretación de los resultados se utilizó el **método** descriptivo correlacional, aplicando el cuestionario como instrumento, teniendo como **resultado**, que los encuestados principalmente de los docentes y abogados litigantes, que los principios delimitadores de la potestad administrativa sancionadora, en una escala de CASI NUNCA, en un nivel de 78% perciben que no impiden que las sanciones impuestas no sean arbitrarias.

**Palabras clave:** Principios delimitadores de la Potestad administrativa sancionadora y aplicación en los procesos administrativos disciplinarios.

## **ABSTRACT**

The main objective of this research was to determine if the delimiting principles of the sanctioning power prevent the application of arbitrary sanctions in the disciplinary processes against the teachers of the UGEL of Coronel Portillo, with the purpose of deepening the analysis and interpretation of the results were used the correlational descriptive method, applying the questionnaire as an instrument, resulting in that respondents mainly from teachers and trial lawyers, that the delimiting principles of administrative sanctioning power, on a scale of CASI NEVER, on a level 78% perceive that they do not prevent the sanctions imposed are not arbitrary.

**Keywords:** probation, source crime, money laundering and criminal prosecution

## PRESENTACIÓN

Distinguidos miembros del jurado:

Reciban un cordial saludo y ponemos a vuestra consideración la presente tesis titulada: **PRINCIPIOS DELIMITADORES DE LA POTESTAD SANCIONADORA Y SU APLICACIÓN EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA UGEL DE CORONEL PORTILLO 2016**, que consiste en la problemática nacional con respecto a la potestad sancionadora que tiene el estado en relación con los infracciones que comente los administrados a las normas que regulan las actividades de los administrados y que por cierto es supervisada por la administración pública, llámese; licencia de funcionamiento de locales comerciales, autorización de construcción de edificaciones entre otras; siendo que para ello; la Ley 27444, en su artículo 230 y siguientes; regulo en forma especial, principios de la potestad sancionadora, que debería observar el administrado, haciendo hincapié en el artículo 229.2 hace que estos principios no son aplicables para los trabajadores dependientes de la administración pública. Sin embargo en la UGEL-CP, ente encargado e administrar justicia administrativa en educación se aprecia que viene aplicando supletoriamente los principios de la potestad sancionadora, muy a pesar de la precisión que hace el artículo 299.2., de la Ley 27444, dando lugar a que las sanciones que se aplican a los docentes en educación, sean excesivamente arbitrarias en la mayoría de los casos y en uno u otros de menor frecuencia estas sanciones, son mínimas que no disuaden al administrado

La presente tesis está organizada por cinco capítulos:

El capítulo **I** desarrolla el problema de investigación, se describe el problema, los objetivos, la formulación, justificación y evaluación del mismo.

El capítulo **II** expone el marco teórico que sustenta la investigación, los antecedentes, definiciones conceptuales y la hipótesis en la investigación.

El capítulo **III** presenta la metodología de la investigación, las variables, el tipo, diseño, población, muestra, técnica e instrumento de investigación, así como métodos de tratamiento de datos.

El capítulo **IV**, los métodos, los resultados en función de procesamiento de datos obtenidos de cada variable del estudio y su respectiva dimensión, además los resultados de la aplicación de prueba de hipótesis, la discusión, las conclusiones y recomendación respectiva.

En este sentido, presentamos la citada información con la finalidad de contribuir en el conocimiento del derecho, y del debate académico que caracteriza por excelencia a la comunidad jurídica.

## INTRODUCCIÓN

El presente trabajo de investigación, tiene por finalidad, determinar si los principios delimitadores de la potestad sancionadora de impiden la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los docentes de la UGEL de Coronel Portillo, en el año 2017, tomando como referencia el marco normativo del Decreto Legislativo 276 y su Reglamento el D.S. N° 005-90-PC, el cual regula en la actualidad al régimen de los trabajadores administrativos de la UGEL-CP, y regulaba el régimen disciplinarios de los docentes, tal es así; estando en vigencia Ley 24029, del 14 de Diciembre del año 1984, con las modificatorias introducidas por la Ley N° 25212 y su reglamento Decreto Supremo 19-90-ED, se regulaba que según el artículo 45 de la ; “Corresponde al profesorado los demás derechos y deberes establecidos para los trabajadores de la administración pública, en cuantos sean compatibles con la Ley del profesorado”.

Ley 24029, del 14 de Diciembre del año 1984, con las modificatorias introducidas por la Ley N° 25212 y su reglamento Decreto Supremo 19-90-ED

Posteriormente a la dación de la Ley de la reforma del magisterio, en ella nada ha cambiado con respecto al régimen disciplinario, tal es así; que mediante Resolución Vice Ministerial N° 091-2015-MINEDU, de fecha 16 de diciembre del 2015, resuelva aprobar La norma Técnica – denominada Normas Técnicas que regulan el proceso administrativos disciplinario para profesores en el sector público, teniendo como argumentación el penúltimo considerando de que el inc. 2 del artículo 230 de la Ley 27444, ley de procedimiento administrativo general reconoce al debido procedimiento como garantía de la aplicación de las sanciones administrativas, por lo que; en esta norma técnica, se establece todo el procedimiento desde la conformación de las comisiones de procesos

administrativos, periodo de designación, elección de los mismos, representantes de los docentes, instalación, entre otros actos funciones de estas competencias, empero en ningún extremo de esta norma se ha establecido cuales son los parámetros y los principios de la potestad sancionadora y disciplinaria, significando con ello, que no se encuentra regulado principio alguno para procesar y sancionar a los profesores en la educación pública, tanto más si el artículo 229 inc.3 de la Ley 27444, es claro cuando expresa; La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia. (Modificado por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24/06/2008).

## Capítulo I

### Plan temático del problema

#### 1.1. Descripción de la realidad problemática

Durante mis practicas pre-profesionales en el estudio de mi mentor abogado, pude ser testigo de la concurrencia de muchos docentes en educación de los diferentes niveles a consultar que podrían hacer para afrontar un proceso administrativo disciplinario que se les estaba instaurando en la UGEL-CP, y el profesional les pedía que les narrara los sucedido y luego si tenía en sus manos documentos que probaran esta imputación de cargos administrativos, y cuando les fue notificado, cuáles eran las faltas imputadas, en otros casos venían a consultar que pueden hacer con su caso en donde les habían sancionado con separación definitiva de su puestos de trabajo, dado la falta incurrida, de haber hecho abandono de puesto de trabajo, por ocho días, o menos, reiteradas tardanzas, no comunicar las solicitud de permisos en forma oportuna por enfermedad, perdida de algunos bienes otorgados a custodia del docente, acoso sexual contra los alumnos, actos contra el pudor, entre otros; no estando de menos los comentarios que en otros casos similares; a sus colegas, no les había pasado nada, y que en el peor de los casos solo les dieron tres o seis meses de suspensión; y en forma efectiva revisando el contenido de las resoluciones administrativas, los vicios y errores advertidos eran tales.

Escuche al letrado del estudio decir; que era un procedimiento administrativo disciplinario, que se debe estudiar el contenido de todo el expediente administrativo, por tratarse de servidores públicos sujetos al régimen de la actividad pública, la curiosidad de mi pregunta, ¿qué rama del derecho y cuál es el procedimiento?, es allí; en donde me intereso por conocer; que es un proceso administrativo, que es la

potestad sancionadora, que es la potestad disciplinaria, y si esta potestad disciplinaria es única en todo el sector público, llámese administración pública en general.

Al revisar los antecedentes legislativos encontramos, que dentro del sector educación, que existen dos grupos de trabajadores, uno que desarrolla la actividad administrativa del sector y el otro la docencia en educación, empero ambos se encuentran dentro de los alcances del Decreto Legislativo N° 276, el 6 de Marzo de 1984 - Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, definiendo a la Carrera Administrativa como el conjunto de principios, normas y procesos que regulan el ingreso, los derechos y los deberes que corresponden a los servidores públicos que con el carácter de estable prestan servicios de naturaleza permanente en la Administración Pública y su reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 005-90 PCM, y a su vez a los docentes también les regía la normatividad especial de la Ley del Profesorado Ley 24029, del 14 de Diciembre del año 1984, con las modificatorias introducidas por la Ley N° 25212 y su reglamento Decreto Supremo 19-90-ED, la misma que en su artículo 45 establecía, “Corresponde al profesorado los demás derechos y deberes establecidos para los trabajadores de la administración pública, en cuantos sean compatibles con la Ley del profesorado”.

Con fecha 28 de julio del año 2003, se expide la ley General de Educación 28044, la misma que se reglamenta con el Decreto Supremo N° 011- 2012-ED, avocada a la administración y ejecución de las políticas educativas en el país, en el mes de noviembre del año 2012, se promulga la Ley de Reforma Magisterial Ley N° 29944, expidiéndose su reglamento el Decreto Supremo N° 004-2013-ED, en cuyo título III, se regula los derechos deberes sanciones y termino de la carrera administrativa, y en

su capítulo IX desarrolla el proceso disciplinario bajo el título de sanciones, en su artículo 43 expresa que Los profesores que se desempeñan en las áreas señaladas en el artículo 12 de la presente Ley, que transgredan los principios, deberes, obligaciones y prohibiciones, incurren en responsabilidad administrativa y son pasibles de sanciones según la gravedad de la falta y la jerarquía del servidor o funcionario; las que se aplican con observancia de las garantías constitucionales del debido proceso. Las sanciones son: a) Amonestación escrita. b) Suspensión en el cargo hasta por treinta (30) días sin goce de remuneraciones. c) Cese temporal en el cargo sin goce de remuneraciones desde treinta y un días (31) hasta doce (12) meses. d) Destitución del servicio.

Revisado la norma aludida, en vigencia; en ella no se advierte que se haya regulado específicamente los principios que deben regir el proceso administrativo disciplinario y potestad sancionadora, en tanto es genérica, ya que la norma, expresa que las sanciones se aplican con observancia de las garantías constitucionales del debido proceso, dando lugar que el estado mediante la Resolución Vice Ministerial N° 091-2015-MINEDU, de fecha 16 de diciembre del 2015, resuelva aprobar La norma Técnica – denominada Normas Técnicas que regulan el proceso administrativos disciplinario para profesores en el sector público, teniendo como argumentación el penúltimo considerando de que el inc. 2 del artículo 230 de la Ley 27444, ley de procedimiento administrativo general reconoce al debido procedimiento como garantía de la aplicación de las sanciones administrativas, por lo que; en esta norma técnica, se establece todo el procedimiento desde la conformación de las comisiones de procesos administrativos, periodo de designación, elección de los mismos, representantes de los docentes, instalación, entre otros actos funciones de estas

competencias, empero en ningún extremo de esta norma se ha establecido cuales son los parámetros y los principios de la potestad sancionadora y disciplinaria, significando con ello, que no se encuentra regulado principio alguno para procesar y sancionar a los profesores en la educación pública, tanto más si el artículo 229 inc.3 de la Ley 27444, es claro cuando expresa; La potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades se rige por la normativa sobre la materia. (Modificado por el Decreto Legislativo N° 1029, publicado el 24/06/2008).

De lo expuesto, podemos concluir que se exige una regulación especial para los docentes, en tanto muy a pesar de las distintas mutaciones que ha sufrido la ley del profesorado pues no ha tenido un régimen disciplinario único en donde se incluya los principios que debe gobernar la potestad disciplinaria en los docentes, dando lugar que las comisiones a capricho de los mismos, asuman la aplicación supletoria de otras normas, más aun cuando la brecha de la interdicción de la arbitrariedad es ancha, lo que le permite al administrador justificar sus arbitrariedades.

Por todo lo expresado, confiamos en que es posible mejorar la calidad de las labores que realizan los funcionarios públicos y los operadores jurídicos en general, a fin de garantizar un adecuado ejercicio de la potestad sancionadora, en el sector educación, de conformidad con los principios y garantías propias del Estado Constitucional de Derecho. Entonces nos hacemos la siguiente interrogante: ¿será posible que con la aplicación de los principios delimitadores de la potestad sancionadora en los procesos administrativos disciplinarios se generen sanciones justas y ejemplificadoras contra las transgresiones de la normatividad administrativa, cometidas por los docentes en administración?

## **1.2. Formulación del problema de investigación**

### **1.2.1 Problema General.**

¿De qué manera los principios delimitadores de la potestad sancionadora, impiden la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los docentes de la UGEL de Coronel Portillo?

### **1.2.2 Problemas Específicos. -**

- ¿Cuáles son las sanciones administrativas que comúnmente se aplican a los docentes de la UGEL de Coronel Portillo?
- ¿Cuáles son los efectos que producen las sanciones administrativas aplicadas a los docentes de la UGEL de Coronel Portillo?

## **1.3. Formulación de Objetivos**

### **1.3.1. Objetivo General. -**

Determinar si los principios delimitadores de la potestad sancionadora de impiden la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los docentes de la UGEL de Coronel Portillo.

### **1.3.2. Objetivos Específicos. -**

- Determinar las sanciones administrativas que comúnmente se aplican a los docentes de la UGEL de Coronel Portillo
- Conocer los efectos que producen las sanciones administrativas aplicadas a los docentes en la UGEL Coronel Portillo.

## **1.4. Justificación de la Investigación**

### **1.4.1. Justificación teórica.**

Los alcances del presente proyecto de investigación desde el punto de vista teórico, pretenden proponer científicamente alternativas que permitan que el

tomar en cuenta oportunamente los principios delimitadores de la potestad sancionadora del Estado, impida sanciones administrativas arbitrarias a los administrados del sector público. Es decir, que los procesos administrativos contra los docentes respeten los principios del proceso de la potestad disciplinaria y se impongan medidas correctivas congruentes con la magnitud de la falta administrativa cometida, estableciendo principios propios para esta institución, en tanto resulta incorrecta pretender que los principios establecidos para los procesos por infracción a los normas administrativas, que regulan la actividad de los administrados puedan servir para el propósito de procesar y sancionar conductas, en tanto los enfoques son distintos.

#### **1.4.2. Justificación práctica.**

Tomando como referencia aportes de otros investigadores que consideran que la punición puede ser excesiva o diminuta, cuando no se tiene en cuenta los principios limitadores de la potestad sancionadora del Estado, en la práctica la presente investigación permite establecer en la práctica la necesidad de que las comisiones de procesos administrativos tengan conocimiento necesariamente sobre los derechos fundamentales de los administrados servidores públicos de todo nivel.

Los alcances y logros del presente trabajo de investigación tienden a brindar a los funcionarios públicos una herramienta que les permita conocer, en la práctica, los elementos que caracterizan el procedimiento administrativo sancionador, pero sobre todo que les posibilite comprender cuáles son los principios y garantías que debe respetar la Administración Pública en el ejercicio de su potestad sancionadora. Además, los resultados de nuestra

investigación podrán ser extensivos a realidades similares. Es por ello, que el presente estudio se justifica plenamente en la medida que permite beneficios prácticos concretos en la resolución de los problemas concernientes potestad sancionadora de la Administración Pública sin soslayar los derechos fundamentales de los trabajadores del sector educación, así como el respeto al debido proceso y el derecho de defensa constitucionalmente precautelados.

#### **1.4.3. Justificación Metodológica**

Como cada investigación tiene su propia metodología, en el desarrollo de esta investigación se aplicó una metodología adecuada y pertinente que permitió alcanzar los resultados y pueda aplicarse preventivamente adaptado en similares investigaciones jurídicas. En suma, fue conveniente llevar a cabo esta Investigación a fin de delimitar con más propiedad el tema de promover la aplicación uniforme del ordenamiento jurídico nacional referido a casos vinculados a la potestad administrativa sancionadora, así como el tener en cuenta la jurisprudencia constitucional y administrativa más relevante. También es importante precisar que la investigación realizada asegura coherencia del ordenamiento jurídico en el sector público y específicamente en la temática de los procedimientos administrativos sancionadores.

#### **1.4.4. Justificación social.**

Desde este punto de vista, la justificación social es evidente ya que, que todas las manifestaciones del carácter social del derecho Administrativo están reguladas por una serie de normas, las mismas que aplicadas en cada caso brinde mejores relaciones interpersonales entre administradores y administrados en el quehacer laboral público, pensando en una plena justicia

social, paz laboral y un adecuado clima laboral. Es decir; la realización de esta investigación buscó el bien común de la sociedad.

## **1.5. Delimitaciones del estudio.**

### **1.5.1. Delimitación espacial.**

La investigación se llevará a cabo en el ámbito de la Unidad Gestión Educativa Local de Coronel Portillo – Pucallpa – Ucayali.

### **1.5.2. Delimitación temporal.**

Se realizará teniendo en cuenta datos observados en segundo semestre de 2016.

### **1.5.3. Delimitación teórica.**

El marco teórico en la presente investigación está alineado fundamentalmente al área del Derecho Administrativo, considerando procedimientos administrativos sancionadores llevados a cabo en la UGEL de Coronel Portillo en el marco de la potestad sancionadora de la Administración Pública Municipal y a la gestión administrativa pública.

## **1.6. Viabilidad del estudio.**

### **1.6.1. Evaluación Técnica.**

En la elaboración del presente proyecto de investigación se han considerado básicamente todos los elementos necesarios para su desarrollo en función a lo establecido por la Universidad Privada de Pucallpa y la estructura del proyecto de investigación oportunamente aprobada por las autoridades universitarias.

### **1.6.2. Evaluación Ambiental.**

La realización de la investigación planteada, por su naturaleza socio-jurídica-penal, netamente metodológica académica, no generó impacto ambiental negativo en ningún componente de nuestro ecosistema selvático.

### **1.6.3. Evaluación financiera.**

La inversión necesaria, previamente presupuestada fue asumida por el investigador, no habiendo limitaciones en su financiamiento.

### **1.6.5. Evaluación social.**

Se contó con el apoyo de los estamentos de funcionario y trabajadores de la Unidad de Gestión Educativa Local de Coronel Portillo – Pucallpa -Ucayali y letrados que ejercen defensa libre en el ámbito del Distrito Judicial de Ucayali, así como de alumnos de pre grado para un trabajo en equipo.

## Capítulo II

### Marco Teórico

#### 2.1. Antecedentes de la investigación

El presente proyecto de investigación jurídica versa sobre un tema que la doctrina y la jurisprudencial nacional aun no desarrollan suficientemente, siendo muy escasa la bibliografía y trabajos de investigación al respecto, por lo que la consideramos novedoso. Es así, que como antecedentes que tuvieron relación con nuestra temática de investigación, podemos citar investigaciones a nivel de tesis, los siguientes:

**Gonzales** (2010), Régimen Disciplinario de la Administración en aplicación del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, L.O.11/1991, del 17 de junio Tesis Doctoral Universidad Complutense – Madrid – España, concluye: en relación a los Delitos Militares y a las Infracciones previstas en el Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía. Ambos Cuerpos Policiales homónimos que realizan las mismas Funciones y cometidos al amparo de lo preceptuado y dispuesto en la Constitución Española de 1978, y de la Ley de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (LOFCS). Sin duda, todos los Cuerpos de Policía que componen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tienen características intrínsecas comunes y de la misma naturaleza, aunque su entroncamiento de origen, sea distinto, diferente y diferenciador. De ahí y con la finalidad de respetar y preservar estos valores y principios, la imprescindible necesidad de disponer de un Régimen Disciplinario propio. El auténtico deber normativo estará en los límites de éste, su afectación a posibles vulneraciones de Derechos Fundamentales protegidos constitucionalmente

en su aplicación, sus sustanciales diferencias y a la vez tan notorias con las del otro régimen policial hermano, del que se ha dotado al Cuerpo Nacional de Policía. Arribando a las siguientes principales conclusiones. a) Sus mayores diferencias están basadas fundamentalmente en la presencia en el primero, de conceptos estrictamente castrenses –militares- o de la milicia (milita), y tan necesarios dentro de ella, como la disciplina, la debida subordinación y la obediencia. b) La subordinación así como la obediencia son necesarios en una función estrictamente y de índole militar pura en “estricto sensu”, pero no tan indispensables en unas funciones de carácter exclusivamente policía.

Oliveros (2010), La Potestad Sancionadora Disciplinaria en El Magisterio Nacional.- Estado Actual y Perspectivas; Tesis de Maestría concluye entre otras; 3. Dentro del Derecho Disciplinario, deben tomarse en cuenta principios constitucionales, tales como el debido proceso, presunción de inocencia y motivación de las resoluciones, entre otros, para garantizar el cumplimiento de los mismos. 4. Tomando en cuenta que el derecho disciplinario está dentro de la esfera del Derecho Administrativo, se busca que éste sea eficaz, ágil, tratando de reducir al máximo los formulismos burocráticos velando por el interés general, pues la administración constituye un servicio a la colectividad. 5. Que uno de los objetivos del derecho sancionador es responder a las exigencias de la sociedad de que quienes conforman la administración pública brinden un servicio eficaz, eficiente y de calidad a los administrados, cuyo incumplimiento merece una sanción ejemplarizadora, previamente tipificada en la ley y desarrollada en el reglamento correspondiente. 6. En el Ecuador no existe unidad de procesos administrativos sancionadores, puesto que los organismos que conforman la estructura del Estado, según las especificidades

propias de la naturaleza del servicio que prestan se rigen por sus ordenamientos jurídicos, por ejemplo la administración pública central se rige por la actual Ley Orgánica del Servicio Público, exceptuando a la función legislativa, magisterio nacional, servicio exterior, y miembros de la Comisión de Tránsito del Guayas, en el cual consta su régimen disciplinarios, si bien los procesos son diferentes en su forma deben cumplir con las garantías del debido proceso constantes en la Carta Magna.

Albornoz, (2011) “El Debido Proceso Administrativo y su Reconocimiento en los Procedimientos Disciplinarios de los Órganos de la Administración del Estado Regidos por la ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo – España”. Investigación a nivel de tesis de pregrado, concluye que: los estándares procesales mínimos que deben existir en los procedimientos administrativos sancionatorios, podemos establecer que estos se cumplen mayormente, mas no íntegramente, tal como se ha desarrollado en este apartado, donde si bien podemos apreciar un esfuerzo del legislador, en orden a cumplir con aquellos, aún existen ciertos temas no puestos al corriente del devenir jurídico internacional en la materia. Es decir, el Estatuto Administrativo ha recogido, sólo en general, el mandato constitucional de establecer las garantías de un proceso racional y justo, en la determinación de las responsabilidades administrativas en el marco de un procedimiento disciplinario.

Estela, (2009), en la Universidad Nacional de San Marcos desarrolló la tesis titulada “El Procedimiento Administrativo Sancionador, las Sanciones Administrativas en el Poder Ejecutivo, Casuística”, concluye que: a) Más de la mitad de los encuestados (56%) tienen conocimiento que en las entidades públicas se aplica el Procedimiento Sancionador de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, con carácter supletorio, en vista de que la potestad

sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades públicas se rigen por normativa específica sobre la materia. b) Más de la mitad de los encuestados (60%) no saben absolutamente nada sobre los Principios de la Potestad Sancionadora de la entidad pública. De modo que desconocen que en las sanciones administrativas se fundamentan los Principios de Legalidad, el Debido Procedimiento, la Razonabilidad, la Tipicidad, la Irretroactividad, el Concurso de Infracciones, la Continuidad de Infracciones, la Causalidad, la Presunción de Inocencia, el Non Bis in Ídem; entre otros Principios Jurídicos.

Espinoza (2013), La infracción administrativa laboral – Tesis de Maestría - Pontificia Universidad Católica del Perú, llega a las siguientes conclusiones: a) Una norma especial podría realizar una regulación diferente a las previsiones generales sobre la potestad y el procedimiento sancionador consagrado por la LPAG, siempre que estableciera dicha regla en forma expresa y que no transgrediera los principios y reglas derivados directamente de la Constitución conforme a la interpretación desarrollada por el Tribunal Constitucional. b) En la práctica, las leyes especiales que con carácter sectorial regulan la potestad sancionadora de la Administración circunscriben su contenido a la tipificación de las infracciones y correspondientes sanciones a aplicarse exclusivamente en sus respectivos ámbitos (como es el caso de la LGIT), y muy raras veces desarrollan aspectos que podrían considerarse vinculados al régimen general de la potestad sancionadora y menos aún se apartan deliberadamente de los principios y reglas generales establecidos por la LPAG.

Guevara (2016), Análisis del principio de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador a partir de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional, Tesis de pre- grado Universidad de Piura, Facultad de Derecho, Programa

Académico de Derecho Piura, Perú. Entre la conclusiones más importantes a las que arriba, podemos citar: a) Las finalidades perseguidas por el Derecho penal y el Derecho administrativo sancionador, se tratan de finalidades distintas y por lo tanto ambas ramas del Derecho siguen criterios diferentes dentro de su desarrollo, con ello también se confirma la diferencia cualitativa que por obvias razones existe y que deberían tomarse en cuenta en la doctrina, por lo que si bien los autores, que se encargan de defender la inclusión del principio de culpabilidad en el Derecho administrativo sancionador, ven como puntos críticos la responsabilidad de las personas jurídicas, las omisiones formales y la responsabilidad solidaria y subsidiaria que se encuentran patentes en esta rama de derecho, lo cierto es que la finalidad perseguida y la diferencia cualitativa que puede observar entre ambas ramas del Derecho también constituyen un punto crítico palpable. b) Además, estos tres supuestos que han sido considerados como puntos críticos y de los cuales un sector de la doctrina trata de encontrar una solución que se ajuste al criterio que defienden, lo cierto es que, tal como se ha sostenido, no han podido ser superados, y mucho menos adecuarse a las exigencias de un Derecho administrativo sancionador que dada su propia naturaleza administrativa necesita una solución dinámica que se ajuste a su realidad jurídica y social.

Guillen, (2015), Tesis de grado “La Prescripción de la Acción Administrativa y el cumplimiento de los plazos Administrativos Disciplinarios en la Unidad de Gestión Educativa Local de Huancavelica; entre sus conclusiones tenemos:

La Unidad de gestión Educativa Local de Huancavelica no cuenta con personal calificado para asumir la función de miembros de la Comisión de Proceso Administrativos Disciplinarios, esto debido a que no cuenta con presupuesto

necesario para el pago de sus honorarios profesionales, por lo que en la mayoría de los casos asumen los mismos profesores, quienes sin una buena preparación jurídica deciden los destinos de los profesores y que fatalmente muchos de ellos son sancionados irregularmente y de forma desproporcionada.

Durante los años 2012 y 2013, se han recibido un total de 292 denuncias siendo abuso de autoridad, la falta con mayor número de denuncias presentadas ante esta UGEL, de Huancavelica, seguido de negligencia en el desempeño de sus funciones o incumplimiento de las normas establecidas en el régimen del profesorado. Del total solo 175 docentes se le abrieron procesos administrativos de los cuales 47 concluyeron con una sanción incluso algunos cesados de su cargos.

**Mancco (2014)**, El Cumplimiento de Los Plazos Establecidos en El Procedimiento Disciplinario Administrativo, a Los Docentes De La Unidad De Gestión Educativa Local De Churcampa Huancavelica 2014 Tesis de pre -grado, Concluye; Se ha determinado que el respeto a los derechos de los docentes como administrados en los procedimientos administrativos disciplinarios de la UGEL Churcampa, no se van a respetar lo que va estar determinado en que solo el 63,2% de los casos en estudio ha existido notificación acerca de la apertura de proceso administrativo disciplinario. Lo cual estaría vulnerando al derecho de información y contradicción.

**Ramos (2015)**, Efectos de La Ley De Régimen Disciplinario de Las Fuerzas Armadas Frente a La Privación De La Libertad en La 3era Brigada De Caballería De Tacna – 2013 - 2014”. Tesis – Maestría, concluye; 1. Se ha acreditado que el Régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas, vulnera el derecho a la libertad, existiendo una desprotección de los derechos fundamentales del personal militar frente a los

derechos de los demás ciudadanos, derivado del olvido de los legisladores en regular sus derechos e intervenir directamente en los Asuntos de las Fuerzas Armadas, llegando a ser calificadas como actos de desprendimiento de la Institución y no un derecho que el personal militar tiene. 2. Está demostrado que la Privación de la Libertad se aplica inadecuadamente mediante sanciones administrativas, las cuales son un mecanismo de violación del derecho Fundamental de la libertad personal. El derecho a la Libertad Personal, es un derecho reconocido y protegido por nuestra Constitución, y este no puede ser vulnerado ni restringido salvo tres actos claramente fijados en la propia Constitución y en el Reglamento del Congreso, sin embargo las Sanciones Administrativas Disciplinarias, que ni siquiera están contenidas en Resoluciones Administrativas, pueden vulnerar por si solas estás amenazando este derecho fundamental, que ninguna autoridad administrativa pública se atrevería a soslayar. Este derecho a sancionar administrativamente, puede ser realizado por cualquier personal militar que ostente mayor nivel jerárquico que el personal sancionado. No existiendo en las Fuerzas Armadas una autoridad administrativa investida con las atribuciones de regular las faltas administrativas dentro de un especial procedimiento, y determine al final el nivel de la sanción. 3. Se ha demostrado que, en la 3era Brigada de Caballería de Tacna, la Ley de Régimen Disciplinario de las FFAA, tiene un efecto significativo en la privación de libertad, puesto las sanciones administrativas disciplinarias impuestas, son un documento expedido por cualquier personal militar en ejercicio de sus funciones, y que se emiten trasgrediendo todas las disposiciones contenidas en la Ley N° 27444, por cuanto no se cumplen los principios consagrados en la citada ley, ni tampoco tienen regulado un procedimiento especial (procedimiento sancionador), ni del debido proceso

derivado esto en su desactualización y compartimentaje, recortándose el legítimo derecho; siendo estas emitidas a criterio subjetivo del personal militar sancionador.

**Leal (2015)**, La Inaplicación del Principio Non Bis In Ídem en la relación de sujeción especial de los Funcionarios y Servidores Público, Tesis Maestría concluye;

1. El non bis in ídem, al estar regulado por la Ley 27444, en su Art. 230, numeral 10, se aplica a los administrados, que mantiene una sujeción de carácter general. No se aplica a los trabajadores del sector público, que mantienen una relación de sujeción especial, y en tal sentido, soportan niveles más intensos de intervención administrativa. A estos trabajadores administrativos, la administración regula su actuación funcional. 2. El procedimiento administrativo sancionador inserta características propias del Derecho Penal, ambas imponen sanciones o penas según sea el caso. La primera impone, generalmente, sanciones pecuniarias o no pecuniarias que, están en función a las limitaciones que se imponen al ejercicio de derechos de los ciudadanos y, el Derecho Penal tiene como función principal, imponer sanciones limitativas o privativas de derechos. 3. El ordenamiento jurídico atribuye poderes sancionadores con el objeto de garantizar su propio mantenimiento y con la finalidad de reprimir conductas contrarias al mismo, este poder se atribuye a la potestad sancionadora penal y la potestad sancionadora administrativa (infracciones y sanciones penales e infracciones y sanciones administrativas). 4. Existe un largo camino que recorrer en cuanto a la eficiente aplicación del principio del ne bis in ídem procesal, que pasa por aceptar de parte de la administración que no puede “instruir un procedimiento” que además de constituir infracción administrativa tiene relevancia penal. Asimismo, debe buscarse mecanismos de coordinación entre los operadores judiciales y administrativos a fin de que se pueda afianzar este principio

en el sistema punitivo peruano. Por último, no debe pensarse que la vigencia del principio del ne bis in ídem constituye una traba a la rápida respuesta de la administración ante una conducta violatoria de una norma prohibitiva, sino que esta vigencia 87 debe entenderse como una garantía de cumplimiento de los principios del procedimiento administrativo. 5. La jurisprudencia del Tribunal Constitucional y del Poder Judicial viene determinando las pautas para la aplicación del ne bis in ídem. Existe un desarrollo normativo, doctrinario y jurisprudencial del principio del ne bis in ídem que hace necesario su conocimiento y difusión para su correcta invocación y aplicación. 6. Las relaciones especiales de sujeción se presentan en aquellas situaciones en las cuales la ley confiere poder a quien tiene la primacía (sujeto activo), para imponer una carga especial a quien está bajo su dependencia o subordinación (sujeto pasivo) y que difiere de la que en general tienen que soportar las demás personas. Estas cargas implican una cierta limitación a algunos derechos del sujeto pasivo de la relación, dentro de unos límites impuestos por los valores y principios constitucionales que propugnan por la protección de la dignidad humana.

**Rojas (2014)** Los principios constitucionales limitadores del Ius Puniendi ¿Qué límites rigen el Derecho Administrativo Sancionador en el Perú? Tesis – Maestría - Concluye Primera conclusión Los límites constitucionales al ius Puniendi se irradian con distintos matices a las distintas manifestaciones de ese poder sancionador público. En ese sentido, el Derecho penal, por su especial desarrollo dogmático, ha profundizado en su estudio y en los alcances que tales limitaciones tienen de cara a la aplicación de la sanción en un Estado Social y Democrático de Derecho. Segunda conclusión Es válida la aseveración de que no se puede aplicar los límites constitucionales del ius Puniendi desarrollados en el Derecho Penal, al

Derecho Administrativo Sancionador en bloque, sino que deben ser objeto de matices. Pero más allá de declaraciones retóricas o la repetición de enunciados importados de la jurisprudencia extranjera, lo que realmente interesa, es proyectar real y efectivamente las garantías constitucionales del Ius Puniendi al Derecho Administrativo Sancionador. Tercera conclusión Los matices dependen de las particulares características que constituyen cada rama del ordenamiento sancionador. Así, puede variar la intensidad de las garantías que ofrece un concreto límite constitucional, individualmente considerado, en comparación a cómo se aplica en otros sectores (p.e. pueden relajarse las exigencias de legalidad, o adelantarse los parámetros de riesgo), pero en ningún caso se pueden eliminar por completo sus alcances. Cuarta conclusión Estas conclusiones pueden ser extendidas a las demás ramas que conforman el Derecho Sancionador público y también al privado

**Bustamante (2016)**, La Reforma del Servicio Civil: La Infracción Administrativa Laboral - un Avance en El Procedimiento Administrativo Disciplinario y Sancionador en La Administración Publica, Tesis tiene conclusiones resaltantes tales como; **SEXTO**.- Más de la mitad de los encuestados (56%) tienen conocimiento que en las entidades públicas se aplica el Régimen Disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, con carácter supletorio, en vista de que la potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades públicas se rigen por normativa específica sobre la materia. • **SEPTIMO**.- Más de la mitad de los encuestados (60%) no saben absolutamente nada sobre los Principios de la Potestad Sancionadora de la entidad pública. De modo que desconocen que en las sanciones administrativas se fundamentan los Principios de Legalidad, el Debido Procedimiento, la Razonabilidad, la Tipicidad, la Irretroactividad, el Concurso de

Infracciones, la Continuidad de Infracciones, la Causalidad, la Presunción de Inocencia, el Non Bis in Ídem; entre otros Principios Jurídicos.

## 2.2. Bases Teóricas

### 2.2.1. Derecho Administrativo Sancionador

**Retamozo (2015)**, El Derecho Administrativo Sancionador debe de ser comprendido en el contexto del surgimiento y consolidación del Estado y Administración Pública moderna, y del Derecho Penal, siendo este último quien inicialmente le informa en cuanto ha contenido, adquiriendo con el devenir y complejización de la Administración Pública su propia especificidad, sin desconocer los nexos con el derecho penal. NIETO (2005), p. 27 Por cuanto debido al mayor desarrollo de este “toma en préstamo los instrumentos que le proporciona” p. 81. En este orden debemos reafirmar que como proyección de la unicidad del poder, el Estado tiene una sola potestad sancionadora (*ius puniendi*), la misma que la divide en la penal y la administrativa, de ahí la articulación entre ambas, y también sus peculiares desarrollos; así, el delito e infracción administrativa “son manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, la cual ha sido otorgada por medio del contrato social a este para la tutela de los bienes jurídicos.

La racionalización que el derecho Administrativo Sancionador proceso en la modernidad significo la formalización y conceptualización del mismo integrándose en su evolución por una parte sustantiva (Dogmática) y otra adjetiva o procedimental (procedimiento), en su desenvolvimiento dos dimensiones. La Primera vinculada al orden social y la segunda, a su organización.

Según **Vargas (2010)**, Sentencia Del Tribunal Constitucional- Expediente N° 01514-2010-PA/TC – del extracto de tres fundamentos de esta sentencia constitucional; La potestad sancionadora del Estado-principio de legalidad en materia sancionadora:

- La aplicación de una sanción administrativa constituye una manifestación de la potestad sancionadora del Estado, por lo que su validez, en el contexto de un Estado de derecho respetuoso de los derechos fundamentales, está condicionada al respeto de la Constitución y de los principios en ésta consagrados. Por ello la administración, en el desarrollo de procedimientos administrativos disciplinarios, está vinculada al irrestricto respeto de los derechos constitucionales procesales y a los principios constitucionales que la informan.

- Los principios que orientan el proceso administrativo sancionador son los de legalidad, tipicidad, debido procedimiento, razonabilidad, presunción de licitud, entre otros. Por ser pertinente para la dilucidación de la controversia debe verificarse si con la emisión de la resolución cuestionada se ha vulnerado, o no, el principio de legalidad consagrado en el artículo 2, inciso 24, literal d) de la Constitución, conforme al cual: “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no este previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley”.

- El Tribunal Constitucional ha señalado en reiterada y uniforme jurisprudencia (STC N.° 2050-2002-AA/TC, STC N.° 5262-2006-PA/TC Y STC N.° 8957-2006-PA/TC) que el principio de legalidad en materia

sancionadora impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, así como prohíbe aplicar una sanción si tampoco está previamente determinada por ley. Como se ha expresado también (Caso de la Legislación Antiterrorista, Exp. N.º 010-2002-AI/TC) este principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex previa*) y que la ley describa un hecho estrictamente determinado (*lex certa*). Es decir, supone la imperiosa necesidad de predeterminación normativa de las conductas infractoras y de las sanciones correspondientes, esto es, la existencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas y que permitan saber a qué atenerse en cuanto a responsabilidades y eventuales sanciones.

### **2.2.2. Naturaleza jurídica del derecho administrativo sancionador**

**Peña & Jiménez** (2009), Principios y Garantías del Derecho Administrativo Sancionador, Revista Actualidad Jurídica Gaceta, en donde comentan; Sobre este punto poco se ha dicho, limitándose a sostener que la legitimidad de las sanciones administrativas reside en el *ius imperium* del Estado, al igual que las sanciones del Derecho Penal. En definitiva, el Estado cuenta con plena potestad para disponer consecuencias jurídicas, a todos aquellos que desobedecen los mandatos normativos, y ello es así en mérito a la vigencia estricta del principio de “legalidad”. La sujeción a las normas constituye la esencia misma del Estado de Derecho, pues dicho modelo se define por el imperio de la Ley y por el cumplimiento de sus dictados por parte de todos los destinatarios. Cuando hablamos del Derecho Administrativo Sancionador, nos referimos a un doble

plano a saber: primero, el marco de las sanciones que se imponen a los administrados, por vulnerar normas administrativas de estricto cumplimiento y, segundo, al régimen disciplinario de los funcionarios y/o servidores públicos. Este segundo plano es definido por el “Derecho Disciplinario”, en el cual subyace una especial y particular vinculación del funcionario con la Administración, en mérito a la cual sobre el primero recae una serie de deberes, por eso se puede decir que la infracción normativa al régimen disciplinario supone una “infracción de deber”, a partir de una concepción rígida de las relaciones disciplinarias de la Administración con el servidor, que tiene sus orígenes en las monarquías republicanas en Francia. Relaciones de deber que se manifiestan en las instituciones castrenses y policiales.

Puede decirse al respecto, que mientras las normas del Derecho Administrativo Sancionador se dirige a la tutela de los intereses generales, es decir, a una “heterotutela”; las normas del Derecho Disciplinario se orientan hacia una “auto-tutela de la Administración”, que implica la protección de intereses de la Administración .

Desde entonces, se ha sostenido que las sanciones disciplinarias son las sanciones específicas de las relaciones de poder o sujeción especial. Aparecía así una categoría, la relación especial de poder o, su correlativa, la relación de sujeción especial que aún no ha sido desterrada totalmente del régimen de la función pública. Se explica que junto a una relación de sujeción general que es la que todos los ciudadanos tendríamos con la Administración por el simple hecho de serlo, existen determinadas situaciones en que algunos ciudadanos se hallan más cercanos a aquella por el hecho de trabajar para ella, realizar

prestaciones a su favor, prestar servicios en su nombre, utilizar los servicios públicos, o estar internos en un centro penitenciario.

La peculiaridad de esta especie de sanciones administrativas reside en dos caracteres: el reconocimiento de una especie de titularidad natural de la Administración, derivada de actuar en su propio ámbito interno o doméstico, tutelando su propia organización y funcionamiento, por una parte; y, en segundo término, la estimación como ilícitos sancionables de conductas valoradas con criterios deontológico más que estrictamente jurídicos (...). Podríamos decir, entonces, que mientras el Derecho Administrativo en su aspecto básico, regula la relación de la Administración frente a los administrados, según una vinculación de orden general, a la cual se somete cualquier ciudadano; el Derecho Disciplinario, tiene que ver con una vinculación especial del funcionario con la Administración. La referida relación de “sujeción especial de poder”, es duramente cuestionada por la doctrina, al permitir una descarga desproporcionada de la coacción estatal, en cuanto a la posibilidad de una doble sanción, tanto penal como administrativa. **Queralt**, escribe que la jurisprudencia constitucional, a la que ha seguido la ordinaria, ha sido tan clara como contundente en esta materia: es inconstitucional un doble castigo penal y administrativo por un mismo hecho, y no sólo eso: la jurisdicción penal es preferente sobre la gubernativa en orden al esclarecimiento de los hechos, debiendo paralizarse la segunda hasta tanto los jueces ordinarios hayan dictaminado sobre el fondo<sup>11</sup>. Lo dicho se encuentra acorde con lo previsto en el nuevo CPP, pues cuando el hecho debe ser materia de un Proceso penal, todo lo actuado en la vía administrativa debe

suspenderse hasta lo que se resuelva en esta vía<sup>12 13</sup>, lo que no se ajusta a plenitud con lo reglado en las normas administrativas, que inclusive muchas de ellas, autorizan persecuciones múltiples sobre un mismo hecho. La doctrina comparte la idea, de que la idea de una “sujeción especial de poder”, importa un debilitamiento significativo de las garantías fundamentales que todo individuo ha de contar cuando enfrenta la amenaza de una sanción punitiva (administrativa).

Como exponen **García de Enterría & Fernández**, las exigencias de legalidad y de la tipicidad se relajarían o “debilitarían” notablemente, incluso hasta su desaparición pura y simple. Dicha Tesis fue superada por parte del Tribunal Constitucional (español) en su Sentencia del 29 de marzo de 1990, al indicar que: “La naturaleza sancionatoria de la medida (impide) que la distinción entre relaciones de sujeción general y especial, ya en su misma imprecisa, pueda desvirtuar aquella naturaleza... y son que, por lo demás, y esto es más importante, pueda dejar de considerarse al respecto la posibilidad de que dicho acto incida en los derechos del administrado con el riesgo de lesionar derechos fundamentales”, pues “una cosa es, en efecto, que quepan restricciones en el ejercicio de los derechos en los casos de sujeción especial y otras que los principios constitucionales (y derechos fundamentales en ellos subsumidos) puedan ser también restringidos o perder eficacia y virtualidad. Y siempre deberá ser exigible en el campo sancionatorio administrativo (no hay duda en el penal) el cumplimiento de los requisitos constitucionales de legalidad formal y tipicidad como garantía de la seguridad del ciudadano”. Por lo expuesto, la aplicación de tan cuestionada concepción teórica, no tiene cabida en el marco

de un Estado Constitucional de Derecho, que tiene por obligación el respeto irrestricto del contenido esencial de los derechos fundamentales, entre éstos los criterios rectores que limitan la descarga coactiva de todo el Derecho Público Sancionador. Seguir a ultranza dicha teoría determina un renunciamiento a las garantías antes anotadas, so pena de ingresar a un Estado de Policía. A nuestro entender, la naturaleza jurídica del Derecho Administrativo Sancionador reposa en la propia legitimidad que tiene el Estado para regular la vida de los ciudadanos en sociedad; en cuanto a la vigencia de su propia existencia reguladora de ejercer ciertos mandatos normativos, que en las relaciones que se plasman entre los administrados y la Administración generan derechos y obligaciones, por lo que su desobediencia incide en la validez de una reacción jurídico-estatal, en este caso la imposición de una sanción administrativa. Es el principio de legalidad en toda su concepción reguladora, que legitima al Estado, de facultar a la Administración a la imposición de sanciones, fundamental para su correcto ejercicio y como garantía de seguridad jurídica.

### **2.2.3. La potestad sancionadora en el Derecho comparado Francia.**

**Inap (2010)**, El Derecho administrativo sancionador francés viene siendo objeto de un continuo proceso de reflexión desde hace al menos 25 años. El Consejo de Estado francés primero, y el Consejo Constitucional francés después, reclaman un robustecimiento de las garantías de los ciudadanos acordes con nítidas exigencias constitucionales como respuesta a la proliferación de disposiciones legales que atribuyen crecientes poderes sancionadores a las Administraciones Públicas y a la ausencia de claridad en la elección por parte del legislador entre sanciones administrativas y sanciones

penales en función de la naturaleza de las infracciones y del objeto perseguido en cada caso.

La doctrina, por su parte, durante largos años ha mantenido una postura crítica con el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de las Administraciones Públicas, toda vez que quiebra el dogma tradicional (no escrito) de su reserva a los Jueces y Tribunales penales. Son expresivas las palabras de **Marcel Waline** pronunciadas en 1963:

“la práctica de las sanciones administrativas es bastante grave porque contribuye, con las sanciones fiscales, a la creación y al desarrollo... de lo que puede llamarse un pseudo-derecho penal”

Resulta reveladora la paradoja denunciada por **Franck Moderne** sobre el particular:

“el fenómeno se desarrolla constantemente bajo nuestros ojos, si bien es curiosamente ignorado o sobreestimado en la gran mayoría de los tratados y manuales de derecho administrativo, que no lo abordan más que a través del prisma estrecho y deformante de la ejecución de las decisiones administrativas”.

Lo cierto es que la constitucionalidad misma de las sanciones administrativas es incuestionable hoy por hoy, desde que fuera proclamada por el Consejo Constitucional francés en su Decisión de 28 de julio de 1989, en virtud de la cual

“el principio de separación de poderes, no más que ningún otro principio o regla de valor constitucional, no se opone a que una autoridad administrativa que actúa en el marco de prerrogativas de

poder público pueda ejercer un poder sancionador desde el momento en que, por una parte, la sanción susceptible de ser impuesta excluye toda privación de libertad y, por otra, el ejercicio del poder de sancionar está revestido por la Ley de medidas destinadas a salvaguardar los derechos y libertades constitucionalmente garantizados”

A partir de esta declaración general, el Consejo Constitucional francés rodea la creación de nuevas figuras sancionadoras de garantías que están inspiradas en el Derecho penal y establece los elementos esenciales de un derecho represivo que se extiende a cualesquiera sanciones que revistan carácter punitivo, con independencia de las autoridades (administrativas o jurisdiccionales) competentes para imponerlas. Vid. Waline, M.: *Traité de droit administratif*, Sirey, París, 8.a ed., 1959, p. 512. Dicha postura.

#### **2.2.4. El *ius puniendi* y la potestad sancionadora en el ordenamiento jurídico peruano**

Afirma **Baca Oneto (2012)** que, en la actualidad, tanto en la doctrina como por la jurisprudencia (Tribunal Constitucional-Sentencia Exp. 156-2012) en nuestro país es totalmente aceptable la unidad de la potestad sancionadora del Estado, la cual tiene como manifestaciones: el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador. Por consiguiente, la adopción de la teoría del *ius puniendi* estatal revela un recurso dogmático empleado para asimilar dos figuras aparentemente distintas, pero que realmente provienen de una misma naturaleza que las caracteriza y define.

El carácter obligatorio de las disposiciones que integran un ordenamiento jurídico con respecto de los administrados exige que el sistema tenga previsto una serie de mecanismos que hagan frente a aquellas conductas que impliquen su incumplimiento o contravención, máxime si la eficacia de todo sistema jurídico depende de la existencia de suficientes facultades coercitivas en la Administración para garantizar su cumplimiento. La aplicación de estos mecanismos no es más que una manifestación del *ius puniendi* estatal que, en lo relativo a las actuaciones administrativas, se encuentra concretizado en la potestad sancionadora de la Administración Pública.

Si se tiene en cuenta que uno de los principios básicos del sistema constitucional es el de encargar en forma exclusiva el ejercicio de la potestad punitiva a los órganos jurisdiccionales, una evaluación del ordenamiento jurídico peruano y comparado, permite evidenciar que la Administración Pública cuenta con potestades represivas expresas dirigidas a contrarrestar conductas ilícitas que se encuentran excluidas del ámbito de competencia de los órganos jurisdiccionales penales.

La referida potestad sancionadora encuentra sustento en el auto tutela administrativa, así como en la necesidad que tiene la Administración Pública de contar con un régimen que garantice el cumplimiento de obligaciones previstas en el ordenamiento jurídico administrativo y castigue su contravención o incumplimiento. **Santa María Pastor (2000).**

Fundamentos de la actuación sancionadora de la Administración Pública

En nuestro país, se ha aceptado pacíficamente la facultad de las entidades administrativas para determinar infracciones y aplicar sanciones en casi todos los sectores de la vida social que son regulados por el Derecho Administrativo. No obstante que la referida aceptación no se ha visto traducida en un reconocimiento expreso a nivel de la norma constitucional, el Tribunal Constitucional ha recordado que la aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionatoria de la Administración y en esa medida se encuentra condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, al respeto de los principios constitucionales y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales (Tribunal Constitucional-Sentencia Exp. 1654-2004).

Por otro lado, en forma complementaria, en la jurisprudencia comparada es posible identificar una serie de razones de índole práctico que fundamentarían la actuación sancionadora de la Administración a partir de una interpretación de la Constitución:

- Conveniencia de no recargar con exceso a la administración de justicia con la atención de ilícitos de menor gravedad.
- Conveniencia de dotar de mayor eficacia al aparato represivo respecto de los ilícitos menores.
- La conveniencia de una mayor inmediación de la autoridad sancionadora respecto de los sancionados.

Así también, en la doctrina se ha afirmado que la potestad sancionadora atribuida a la Administración se traduce en un auténtico poder derivado del ordenamiento jurídico y encaminado al mejor gobierno de los diversos sectores

de la vida social que tiene como principal característica su carácter represivo que se acciona frente a cualquier perturbación o contravención del orden jurídico.

#### **2.2.5. La potestad sancionadora en la Ley del procedimiento administrativo general**

Al respecto, cabe mencionar que el capítulo II del Título IV de la Ley N° 27444, regula el denominado procedimiento sancionador, considerándolo un procedimiento administrativo especial.

Es a través de este cauce procedimental, que la administración ejerce su potestad sancionadora limitada por una serie de principios previstos en el artículo 230° de la Ley N° 27444 (que los describiremos más adelante), los cuales constituyen una garantía para los particulares, así como criterios interpretativos para el correcto desempeño de la potestad sancionadora.

#### **2.2.6. Los principios de la potestad sancionadora**

Revisando el art. 230° de la Ley 27444 se verifica la existencia de diez principios aplicables a la potestad sancionadora, los cuales se aplicarán de manera adicional a los principios generales que se reconocen en el Art. IV del Título Preliminar de la mencionada ley. A continuación, los reseñamos brevemente:

##### **A) Principio de legalidad**

Está vinculado con el rango legal de la norma que debe contener la descripción del tipo sancionador y de las consecuencias aplicables. Si bien **se encuentra enunciado en el mencionado Art. 230°, debe tomarse en**

cuenta que esta garantía encuentra su fundamento normativo en el texto de la propia Constitución Política del Perú.

Así, en efecto, el literal d) del numeral 24 del artículo 2° de la norma constitucional establece que nadie podrá ser condenado o sancionado con pena no prevista previamente en las leyes. En concordancia con ello, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de legalidad impide que se pueda atribuir la comisión de una falta o aplicar una sanción administrativa si estas no se encuentran previamente determinadas en la ley. (Tribunal Constitucional-Sentencia Exp. 1182-2005).

En tal sentido, el principio de legalidad se encuentra concretizado en el numeral 1 de artículo 230° de la Ley N° 27444, que textualmente dispone lo siguiente:

“... Solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad”.

Cabe precisar, que el precepto expuesto, abarca una doble exigencia. La primera, de carácter formal, implica que el ejercicio de la potestad sancionadora debe estar a cargo de un órgano de la Administración a partir de lo dispuesto en una norma de rango de ley; y la segunda exigencia de orden material, que involucra el principio de seguridad jurídica que se traduce en la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. Esto último implica

la exigencia de preceptos jurídicos (*lex previa*) que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*) aquellas conductas que configuran infracciones a fin de prever la responsabilidad y la eventual sanción.

Gallardo Castillo, M. (2008)

En cuanto al aspecto formal, es necesario tener presente que en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador no existe una reserva absoluta en favor de la ley. Resulta imposible que en leyes formales se recojan todos los mandatos y prohibiciones, por lo cual se hace necesario usar la técnica de la remisión normativa que permite que, siendo la ley la que tipifica en rasgos generales la infracción y especifica la sanción que le corresponde, sea a través del reglamento que se logre la labor de concretar todos los detalles de la infracción. Huergo (2007).

## **B) Principio al debido procedimiento**

Este principio tiene origen en el principio del debido proceso derivado del ámbito constitucional, de ahí que está compuesto por una serie de elementos básicos que se circunscriben básicamente en la prohibición de indefensión. CHAMORRO BERNAL, F. (2009).

El debido procedimiento no solo debe entenderse como el derecho que asiste al particular de exponer sus pretensiones dentro del proceso o procedimiento administrativo con anterioridad a que se pronuncie el órgano respectivo, sino también abarca a otros derechos. Entre ellos podemos contar el derecho de ofrecer y producir prueba y de obtener una decisión fundada en la que se meriten las principales cuestiones planteadas. **Canosa (2010)**, El legislador enuncia este principio, en el numeral 2 del artículo

230° en los siguientes términos: “... Debido procedimiento. - Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías al debido proceso...”

Para el Tribunal Constitucional, dicho principio tiene tres niveles concurrentes de aplicación. El primero de ellos supone que todos los administrados tienen el derecho a la existencia de un procedimiento administrativo previo a la producción de decisiones administrativas que les conciernan. Por otro lado, de forma correlativa, el Tribunal sostiene que la Administración Pública tiene el deber de producir sus decisiones mediante el cumplimiento de las reglas que conforman el procedimiento, de modo que está prohibida la producción de actos administrativos de plano o sin escuchar a los administrados. Ello también implica que, desde el origen mismo del procedimiento, la Administración Pública debe brindar a los administrados la oportunidad de tener participación útil y oportuna.

### **C) Principio de razonabilidad**

Con respecto a este principio, el legislador lo anuncia en el numeral 2 del artículo 230° de la ley mencionada, de la siguiente forma:“...Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efecto de su graduación:

a) gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido;

- b) El perjuicio económico causado;
- c) La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción
- d) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
- e) El beneficio ilegalmente obtenido; y
- f) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor...”.

Cabe aseverar que, si bien el enunciado del principio es el de “razonabilidad”, debe quedar en claro que el contenido del mismo está vinculado directamente con el principio de proporcionalidad. El legislador peruano ha asumido el contenido material del principio de proporcionalidad, aunque lo haya denominado razonabilidad. En esta línea de ideas, entendemos por proporcionalidad la adecuación entre la gravedad del hecho constitutivo de la infracción y la sanción aplicada. PÉREZ, M., (2009).

El Tribunal Constitucional peruano considera que el principio de proporcionalidad o razonabilidad es consustancial al Estado social y democrático de derecho, y está configurado en los artículos 3° y 43°, así como en el último párrafo del artículo 200° de la Constitución Política del Perú.

#### **D) Principio de Tipicidad**

Este principio alude al grado de predeterminación normativa de los comportamientos típicos y de sus consecuencias sancionadoras, refleja la garantía material del derecho fundamental a la legalidad de las infracciones y sanciones administrativas.

Se hace necesario, precisar la distinción que existe entre el principio de legalidad y el principio de tipicidad. El primero, en sentido estricto, debe ser entendido como la reserva de ley, de modo que hace referencia al continente, mientras que el de tipicidad define el contenido. Esto último no supone que el principio de tipicidad agota su fundamento en el de legalidad, sino que, por el contrario, dicho principio se traduce en la imperiosa exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes.

La tipicidad se desenvuelve en el plano teórico mediante la plasmación explícita de los hechos constitutivos de la infracción y de sus consecuencias represivas en la norma legal; pero en el terreno de la práctica, la aplicación de dicho principio conlleva la imposibilidad de calificar como infracción o sanción aquellas acciones u omisiones que no guardan una perfecta similitud con las diseñadas en los tipos legales. MESTRE DELGADO, J., (2011).

Este principio, asimismo se halla reconocido en el numeral 4 del artículo 230° de la Ley N° 27444, en los siguientes términos:

“...Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analógica. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo se pueden especificar o graduar aquéllas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas

sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria”.

Consecuentemente, la referida norma prescribe la exigencia de que el acto u omisión deban ser claramente definidos como infracción para ser castigados, determinando así la necesidad de interpretar restrictivamente los tipos y prohibiéndose la interpretación extensiva analógica.

El principio de tipicidad produce consecuencias relevantes para determinar los criterios de interpretación aplicables, es decir, en virtud de este principio solo cabe castigar un hecho cuando está precisamente definido por qué se le sanciona y se tenga definida a la vez su penalidad.

#### **E) Principio de irretroactividad**

Este principio de irretroactividad de las normas tiene su reconocimiento a partir de lo dispuesto en el artículo 103° de la Constitución Política del Perú en el que se establece que la ley se aplica a las consecuencias de las relaciones y situaciones jurídicas existentes y no tiene fuerza ni efectos retroactivos, salvo en materia penal cuando favorece al reo.

Este principio está previsto en el numeral 5 del artículo 230° de la Ley N° 27444, en los siguientes términos:

“...5. Irretroactividad. - son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables...”

De acuerdo a lo expuesto, queda claro que el principio de irretroactividad contiene una excepción importante. Esta es: la posibilidad de aplicar una norma de manera retroactiva a la calificación o a la sanción del ilícito

cuando resulta más favorable para el administrado. Es decir, si de manera posterior a la realización de una conducta tipificada como infracción se produce una modificación de la norma que regulaba el supuesto, siendo la ley vigente más beneficiosa para el administrado, se aplicará la nueva ley al caso en concreto a pesa de no haber estado vigente en el momento en el que el administrado cometiera la infracción. Morón (2014).

#### **F) Principio del concurso de infracciones**

Al respecto, se conoce que es perfectamente posible que una misma conducta califique como más de una infracción administrativa. Sin embargo, cuando tal circunstancia se presente, la Administración debe aplicar la llamada Teoría del Concurso de Infracciones, en virtud de la cual las dos o más infracciones en que hubiere incurrido el administrado van a ser objeto de una única sanción. Ello debido a que se entiende -atendiendo a la regla de razonabilidad aplicable al ejercicio de la potestad sancionadora administrativa- que no sería proporcional castigarlo por varios delitos bajo un mismo hecho. Siendo así, dicha sanción debe ser necesariamente más gravosa que aquella que correspondería en caso se tratase de la aplicación de la consecuencia por la comisión de una sola infracción administrativa, considerando individualmente cada uno de los supuestos involucrados en la conducta.

Para el caso de nuestro ordenamiento general en la materia se ha optado por la simple absorción de las sanciones y, por ello, el numeral 6 del artículo 230° de la ley N° 27444 señala que en el caso del concurso de

infracciones se aplicará la sanción prevista para la infracción más grave, de acuerdo a lo siguiente:

“...Concurso de Infracciones. - cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes...”

### **G) Principio de continuación de infracciones**

Lo propio y característico de la continuación de infracciones es que la acción transgresora persiste mientras formalmente no se ponga término a ella, ya que lo que la conforma no es un acto aislado y concreto, sino una actividad perdurable y constante. Dicho, en otros términos, se trata de una conducta reiterada por una voluntad duradera, en la que no se da situación concursal alguna, sino una progresión unitaria con repetición de actos. Gallardo (2008).

En lo que respecta a la concreción de dicho principio, el legislador lo ha enunciado en el numeral 7 del artículo 230° de la Ley N° 27444, disponiendo lo siguiente:

“7. Continuación de Infracciones. - Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.

Las entidades, bajo sanción de nulidad, no podrán atribuir el supuesto de continuidad y/o la imposición de la sanción respectiva, en los siguientes casos:

- a) Cuando se encuentre en trámite un recurso administrativo interpuesto dentro del plazo contra el acto administrativo mediante el cual se impuso la última sanción administrativa.
- b) Cuando el recurso administrativo interpuesto no hubiera recaído en acto administrativo firme.
- c) Cuando la conducta que determinó la imposición de la sanción administrativa original haya perdido el carácter de infracción administrativa por modificación en el ordenamiento sin perjuicio de la aplicación de principio de irretroactividad a que se refiere el inciso 5°.

Debemos tener presente que es importante saber, que no basta con el criterio expresado en la misma norma, sino que además se ha determinado que una infracción continuada exige para su apreciación que se hayan cometido varias acciones u omisiones que infrinjan el mismo precepto y que el autor actúe en ejecución de un plan preconcebido o aprovechando idéntica ocasión. Por otro lado, para considerar que existe unidad de hecho, o de acción en sentido amplio, se requiere que en un breve periodo de tiempo y de forma sucesiva se reitere la misma acción típica guiada por un propósito único, GALLARDO CASTILLO, M., (2008).

Ahora bien, no está libre de cuestionamiento la construcción de la ficción jurídica de la infracción continuada cuando en realidad lo que se ha producido es una pluralidad de actos constitutivos, cada uno de ellos de la

infracción descrita en la norma. Al respecto, la justificación se encuentra en dos razones: una, en que con ello se trata de evitar imponer tantas sanciones como infracciones se hubieran cometido, con evidente efecto favorable para el presunto infractor: y dos, que, como contrapartida, no se produce la prescripción de las infracciones aisladas pues estas han perdido su individualidad y han pasado a constituir un tipo indivisible, diferente de las infracciones individuales que la integran. GALLARDO CASTILLO, M., (2008).

#### **H) Principio de causalidad**

Como principio, la causalidad no está recogida en la doctrina ni en la legislación comparada, no obstante, el legislador peruano ha realizado la concreción de la misma como principio en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444, que indica lo siguiente:

“...8. Causalidad. - La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta o misiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

La doctrina reconoce la poca regulación que la autoría ha tenido en el Derecho Administrativo Sancionador y resalta su relación estrecha con la culpabilidad, de tal forma que cuando se trata de esta última se atiende a los diferentes tipos de autoría que pueden producirse en relación con la culpabilidad. GARCIA GOMEZ DE MERCADO (2007).

#### **I) Principio de presunción de licitud**

Este principio se deriva del principio constitucional a la presunción de inocencia reconocido en el literal e) del numeral 24 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú que señala que toda persona es considerada

inocente mientras no se haya declarado judicialmente su responsabilidad.

No obstante, la presunción de licitud como tal ha sido recogida expresamente en el numeral 9 del artículo 230° de la Ley N° 27444 de la siguiente forma:

“... Presunción de licitud. – Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario”.

Al respecto, diremos que lo prescrito corresponde a la presunción de inocencia según la cual los procedimientos sancionadores respetarán la presunción de no existencia de responsabilidad administrativa mientras no se demuestre lo contrario. COBO OLVERA, T., (2008). El objeto de la presunción de inocencia se refiere a dos ámbitos: el de los hechos y el de la culpabilidad, y además de esta vertiente material tiene otra segunda de carácter formal que se manifiesta a lo largo de todo el proceso. Ahora bien, es indispensable tener presente que toda resolución sancionadora, sea penal o administrativa, requiere a la par certeza de los hechos imputados - obtenida mediante pruebas de cargo- y certeza del juicio de culpabilidad sobre los mismos hechos. NIETO, A., (2005).

Esta naturaleza fundamentalmente procesal de la presunción se manifiesta en el hecho de que la carga de la prueba recaiga sobre la Administración, lo que abre un camino para la destrucción de la presunción, la que es siempre posible ( en cuanto que es *iuris tantum*), pero que, conforme señala la doctrina, como mínimo ha de suponer la prueba de los hechos constitutivos y de los elementos integrantes del tipo, de manera que no

puede realizarse por simples indicios y conjeturas, por lo que debe estar suficientemente razonada.

**J) Principio *non bis in ídem***

Este principio es entendido en nuestro ordenamiento jurídico como una prohibición de doble castigo por una misma acción que se considera antijurídica. El Tribunal Constitucional peruano ha señalado que el *non bis in ídem* es un principio implícito en el derecho al debido proceso, reconocido en el numeral 3 del artículo 139° de la Constitución Política del Perú. Ello mismo ocurre aplicando la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución mencionada, en la medida que el derecho a no ser juzgado o sancionado dos veces por los mismos hechos se encuentran reconocido en el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos. (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Exp. N° 1583-2007).

En lo referente a la concreción del principio en el ámbito administrativo sancionador, se encuentra establecido en el numeral 7 del artículo 203° de la Ley N° 27444 de la siguiente manera:

“... No se pondrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

Dicha prohibición se extiende también a las sanciones administrativas, salvo la concurrencia del supuesto de continuación de infracciones a que se refiere el inciso 7”.

Este principio, es considerado una regla de carácter sustantivo, ya que primera y directamente se refiere a las sanciones que puedan imponerse y no propiamente al procedimiento y a las garantías formales. No obstante, lo señalado, también tiene importantes implicancias procedimentales ya que, de origen el *non bis in ídem* tiene una acepción procesal que significa prohibición de sufrir sucesivamente diversos procesos por el mismo hecho, incluso aunque ese múltiple enjuiciamiento no suponga varios castigos. **Alarcón (2008).**

Sobre esto último, la jurisprudencia constitucional ha señalado que resulta especialmente relevante analizar la concurrencia de la denominada triple identidad como presupuesto conjunto para incurrir en la vulneración del principio aludido. Así, el Tribunal Constitucional ha señalado que se aplicará la prohibición de doble sanción en los casos en que se presenta la triple identidad: la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Es decir, si se constata la doble sanción por un mismo hecho, un mismo sujeto y por idéntica infracción delictiva, tal actuación punitiva habrá de reputarse inconstitucional. (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Exp. N° 3706-2010).

#### **2.2.7. El procedimiento administrativo sancionador.**

El procedimiento administrativo sancionador ha sido definido como el conjunto de trámites y formalidades que debe observar la Administración para dirigir el ejercicio de su potestad sancionadora y brindar garantía a los administrados a quienes se les impute la comisión de una infracción administrativa. SUAY RINCÓN, J., (2008).

### **A) Justificación**

El procedimiento administrativo sancionador es entendido como una garantía esencial y el cauce normal a través del cual los administrados a quienes se les han imputado la comisión de una infracción administrativa ejercitan su derecho ante la Administración Pública. De esta manera es posible señalar que en el procedimiento sancionador deben hacerse valer verdaderos derechos fundamentales del supuesto administrado infractor, ALARCON SOTOMAYOR, Lucía (2007).

Teniendo en cuenta ello, el procedimiento sancionador garantiza que la actuación de la Administración, en el ejercicio de su potestad sancionadora, se lleve a cabo de una manera ordenada, orientada a la consecución de un fin y respetando un mínimo de garantías para el administrado. OSSA ARBELÁEZ, J (2009). Su importancia presenta una doble dimensión toda vez que, de una parte, es el mecanismo idóneo que tiene la Administración Pública para lograr su finalidad pública, mientras que por otro lado es la vía que permite ofrecer al administrado las garantías adecuadas para la realización de sus derechos fundamentales.

### **B) Definición y ámbito de aplicación**

El procedimiento administrativo sancionador “es aquel mecanismo compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la comisión o no de una infracción administrativa con la finalidad de acreditar la responsabilidad del administrado, quien está sujeto a una sanción si efectivamente ha realizado la conducta infractora. MINJUS (2010).

Como ha quedado establecido, la especialidad de dicho procedimiento con respecto al procedimiento administrativo general deriva de la necesidad de traducir en reglas procedimentales algunas de las garantías que protegen al administrado de las entidades públicas cuando ejercen el *ius puniendi* estatal. En concordancia con ello, el numeral 1 del artículo 229° de la Ley N° 27444 señala que ninguna sanción administrativa puede imponerse sin la previa tramitación del procedimiento legalmente establecido. Este artículo también ha previsto la aplicación supletoria de las disposiciones que rigen el procedimiento administrativo sancionador para aquellos procedimientos establecidos en leyes especiales. Asimismo, ha precisado que aun tratándose de procedimientos regulados en leyes especiales existe el deber de observar los principios, estructuras y garantías previstos para el procedimiento sancionador, no pudiéndose establecer condición menor favorable para los administrados. MORÓN URBINA, J. C. (2005).

Al respecto, el Tribunal Constitucional hay hecho referencia a la obligación que tiene la Administración Pública de observar los principios del procedimiento sancionador en la medida que estos garantizar el respeto por los derechos del administrado infractor. Así, citando a la Corte Interamericana de Derecho Humanos, dicho Tribunal ha señalado que en sede administrativa las entidades públicas no pueden dictar actos administrativos sancionatorios sin asegurar el cumplimiento de todas las garantías vinculadas al debido proceso. (Tribunal Constitucional-Sentencia Exp. 156-2012).

#### **2.2.8. Sujetos del Procedimiento Administrativo Sancionador**

Teniendo en cuenta el numeral 1 del artículo 235° de la Ley N° 27444, el procedimiento administrativo sancionador es iniciado de oficio, ya sea por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades, o por denuncia. Entonces podemos concluir que en todo procedimiento sancionador siempre habrá, como mínimo, dos participantes: la Administración y el particular a quien se atribuye la infracción.

#### **A) La administración Pública**

Debemos reiterar que la Administración Pública, como se señaló en los apartados anteriores, cuenta con un poder jurídico para imponer sanciones al administrado cuando estas lesionen determinados bienes jurídicos administrativos. Es decir, la Administración Pública cuenta con potestades represivas o de sanción expresa dirigidas a contrarrestar la comisión de determinados supuestos de conductas ilícitas cuyo castigo se encuentra excluido de la competencia de los órganos jurisdiccionales penales.

El ejercicio de este poder por parte de la Administración Pública no es arbitrario ni abiertamente discrecional; por lo contrario, en la medida que se trata de una actividad represiva que tiene una alta incidencia en la esfera jurídica del administrado, se rige por la idea fundamental de que es reglada. OSSA ARBELÁEZ, (2009). Es decir, el ejercicio de la potestad sancionadora debe realizarse dentro del marco de los parámetros jurídicos que rigen el ordenamiento jurídico administrativo.

El Tribunal Constitucional se ha pronunciado respecto a la importancia del respeto de los principios que rigen el procedimiento administrativo sancionador al ser estos la mayor garantía con la que cuenta el administrado de cara a la actuación represiva de parte de la Administración Pública. Así, ha recordado que cualquiera que sea la actuación u omisión de los órganos estatales o particulares dentro de un proceso o procedimiento, sea jurisdiccional, administrativo sancionatorio, corporativo o parlamentario, se debe respetar el derecho al debido proceso. (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Exp. N° 156-2012).

Igualmente, ha precisado que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del Derecho Sancionador, que no solo aplican en el ámbito del Derecho Penal, sino también en el del Derecho Administrativo Sancionador. (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Exp. N° 156-2012).

#### **B) El particular a quien se le atribuye la infracción**

Cabe mencionar que dentro de un procedimiento administrativo sancionador necesariamente tiene que estar el administrado al que se le atribuye la comisión de la infracción frente a la Administración Pública. Sobre el particular es necesario destacar que por la posición que ocupa el administrado en el procedimiento sancionador goza de una serie de garantías que se derivan del debido procedimiento administrativo, más aún si se trata de la imposición de sanciones que implican una restricción a determinados derechos de los administrados.

Al respecto el Tribunal Constitucional ha recordado que las garantías constitucionales consagradas en el artículo 139° de la Constitución Política del Perú y en el artículo 4° del Código Procesal Constitucional son de aplicación, en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza, a los procedimientos administrativos sancionadores. Entre dichas garantías cabe incluir específicamente el derecho a la defensa, que proscribiera cualquier estado o situación de indefensión: el derecho a conocer los cargos que se formulan contra el sometido a procedimiento administrativo sancionador el derecho a no declarar contra sí mismo; el derecho a la asistencia de letrado o a la autodefensa; el derecho a utilizar los medios de prueba adecuados para la defensa; el derecho a la última palabra, entre otros. (TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, Exp. N° 156-2012).

En consecuencia, tiene sentido que existan garantía que protejan al administrado en la medida que este se encuentra en una situación de desventaja frente a la Administración Pública, la que al ser juez y parte dentro del procedimiento sancionador -y en ejercicio del *ius puniendi* que detenta- podría ocasionar alguna vulneración a sus derechos.

#### **2.2.9. Características del procedimiento administrativo sancionador**

**Santamaría** (2000), estima que el procedimiento sancionador impacta dos aspectos del ejercicio de la potestad sancionadora: “ de una parte, su funcionalidad para la correcta determinación de los hechos y de las circunstancias personales del inculpaado; y, de otra, la prestación a este de las garantías de defensa doblemente necesarias al ejercicio de una

actividad, como la sancionadora, cuya capacidad de incidencia y lesión en una persona y patrimonio de los ciudadanos es muy superior a la del resto de las actividades que la administración desarrolla”.

De esta manera, es posible señalar que el procedimiento sancionador constituye, de un lado, una herramienta de la que la Administración Pública se sirve para efectuar los actos conducentes a la determinación de responsabilidad administrativa; y, de otro lado, una garantía para el administrado que le permite conocer previamente las situaciones que se determinan como infracciones, así como los derechos y principios que les son aplicables.

Luego, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en el numeral 229.1 del artículo 229° de la Ley N° 27444 en el sentido de que la actuación de la Administración debe ajustarse a disposiciones aplicables al procedimiento administrativo sancionador para la determinación de infracciones administrativas y consecuentes sanciones. De esta forma, el ejercicio de la potestad sancionadora en el marco de un procedimiento administrativo deberá respetar los principios que han sido expuestos anteriormente y aquellos que están incorporados en el artículo IV del Título Preliminar de la referida Ley, los cuales constituyen garantías para el administrado por cuanto se convierten en parámetros para el ejercicio de competencias de la Administración.

Consecuentemente, en atención a esta naturaleza, el procedimiento administrativo sancionador presenta una serie de características propias cuya observancia es imprescindible para el correcto ejercicio de la

potestad sancionadora de la Administración Pública. Estas características propias se encuentran previstas en el artículo 234° de la Ley N° 27444.

#### **2.2.10. Diferenciación entre el órgano instructor y el órgano decisorio.**

Uno de los principios clásicos del Derecho Procesal Penal ha consistido en la separación orgánica entre las autoridades judiciales que realizan la instrucción y las que dictan sentencia, con lo cual se pretende lograr el máximo nivel de imparcialidad del órgano decisorio por cuanto la instrucción crea, inevitablemente, un conjunto de prejuicios sobre el fondo que deben evitarse en la decisión final.

Entonces, en el caso del procedimiento administrativo sancionador, esta garantía estructural ha sido recogida en el numeral 1 del artículo 234° de la Ley N° 27444, en tanto la potestad sancionadora requiere obligatoriamente: 1. Diferenciar en su estructura entre la autoridad que conduce la fase instructora y la que decide la aplicación de la sanción, cuando la organización de la entidad lo permita.

De lo expuesto se desprende que debe existir una división entre el órgano que instruye el procedimiento y el órgano que decide la imposición de sanciones, lo cual tiene como finalidad que en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador la decisión se tome con la mayor imparcialidad posible, evitando que la autoridad decisoria emita una sanción basada en juicios de valor previamente elaborados y, a su vez, procurar que el órgano instructor se especialice en la indagación e investigación de los hechos materia del procedimiento, similar a lo que

ocurre en el caso del Derecho Penal en tanto suponen la limitación o restricción de derechos.

En la práctica, la realidad de la separación entre órgano instructor y decisorio en algunas oportunidades es cuestionable desde el punto de vista de la garantía de la imparcialidad, toda vez que frecuentemente se evidencia que la instrucción de los procedimientos sancionadores se lleva a cabo, normalmente, por funcionarios insertos en unidades administrativas que se encuentran en una relación de dependencia jerárquica con las autoridades decisorias, lo que propicia la intervención de estas últimas en las labores propias del órgano instructor. Asimismo, en los campos donde la potestad sancionadora se ejerce en masa (por ejemplo, multas de tráfico), por lo general, es la misma persona que dirige la instrucción quien finalmente también se encarga de decidir, con lo cual podemos identificar una ausencia de imparcialidad en la decisión final que podría incidir negativamente en la situación jurídica del administrado.

#### ***2.2.10.1. Vinculación de los hechos probados por resoluciones judiciales firmes.***

Conforme al numeral 2 del artículo 234° de la Ley N° 27444, los pronunciamientos de las resoluciones judiciales con carácter de cosa juzgada serán vinculantes para las decisiones de la Administración en sus procedimientos sancionadores. Textualmente este numeral estipula lo siguiente:

“2. Considerar que los hechos declarados probados por resoluciones judiciales firmes vinculan a las entidades en sus procedimientos sancionadores”.

Sobre el particular, el legislador ha querido establecer que cuando con anterioridad a la realización del procedimiento administrativo sancionador se haya emitido una resolución vinculada directamente con el asunto que es materia del procedimiento, la autoridad administrativa está obligada a asumir el contenido de la resolución judicial, lo cual indudablemente reconoce la preeminencia que tiene la vía judicial respecto a la que ha sido habilitada a la Administración en el campo sancionador. Entonces de acuerdo a esto, la Administración estará supeditada a las decisiones del Poder Judicial, siempre que estas gocen de carácter de cosa juzgada, por lo cual no cabe un pronunciamiento administrativo contrario a lo expresado por la judicatura.

#### **2.2.10.2. Notificación de cargos.**

Otra característica esencial del procedimiento administrativo sancionador está referida a la notificación preventiva de cargos, de modo que los administrados puedan conocer oportunamente los hechos que se le imputan, las infracciones incurridas y las sanciones que se le impondrán, para lo cual

podrán ejercer su derecho de defensa. En relación a ello, el numeral 3 del artículo 234° de la Ley N° 27444 prescribe:

“3. Notificar a los administrados los hechos que se le imputen a título de cargo la calificación de las infracciones que tales hechos pueden constituir y la expresión de las sanciones que, en su caso, se le pudiera imponer, así como la autoridad competente para imponer la sanción y la norma que atribuya tal competencia”.

Entonces, el trámite de formulación de cargos es de suma importancia en el procedimiento sancionador en tanto permite al administrado informarse cabalmente de los hechos imputados y demás información indispensable para ejercer las garantías propias del derecho al debido procedimiento. MORON (2003).

De otro lado, la doctrina ha señalado una serie de requisitos que como mínimo la notificación preventiva de cargos deberá contener para que sea lícita y permita al administrado el ejercicio de su derecho de defensa: Precisión; Claridad; Inmutabilidad y suficiencia.

En este sentido, la notificación se constituye como un elemento trascendental de un procedimiento administrativo regular, por lo cual la contravención del mismo conlleva la nulidad del procedimiento sancionador.

### ***2.2.10.3. Plazo razonable para formular descargos***

Por último, la Ley N° 27444 prevé como cuarta característica del procedimiento administrativo sancionador un plazo razonable para que el administrado pueda ejercer su derecho de defensa mediante la formulación de alegatos y demás medios que el ordenamiento jurídico faculta. Así, el numeral 4 del artículo 234° de la mencionada ley dispone:

“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”.

Entonces puede afirmarse, que la referida regla ha sido formulada con base en lo que se denomina la prohibición de indefensión en el ámbito administrativo, lo cual se traduce en la exigencia de que la regulación del procedimiento sancionador ofrezca a los administrados las vías suficientes para exponer su versión de los hechos, su fundamento jurídico y de aportar o pedir la realización de pruebas necesarias para su esclarecimiento, para lo cual es fundamental que la administración otorgue al administrado un plazo razonable; en tanto, el plazo podrá variar dependiendo de la complejidad del procedimiento administrativo sancionador que se trate.

Asimismo, es importante destacar que en caso el administrado no formule sus descargos en el plazo indicado por la norma, ello no significa que de alguna manera acepte los hechos que le son imputados o genere su indefensión; por el contrario, la administración deberá emitir su decisión mediante la adecuada indagación de los hechos imputados, ya que existe la presunción de inocencia del administrado hasta que no se muestre lo contrario.

#### **2.2.10.4. *Las Etapas del procedimiento administrativo sancionado***

Debemos indicar que el trámite del procedimiento administrativo sancionador se encuentra regulado en el artículo 235° de la Ley N° 27444 que establece las etapas de iniciación, instrucción y terminación que todo procedimiento sancionador debe seguir. Indicándose también que debe antecederse las actuaciones previas.

#### **2.2.10.5. *Actuaciones previas***

Respecto a esta etapa, se hace alusión a las actuaciones previas cuando se expresa en el numeral 2 del artículo 235°, lo siguiente:

“2. Con anterioridad a la iniciación formal del procedimiento se pondrán realizar actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de delimitar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación”.

Entonces, de acuerdo a ello, las autoridades facultadas para efectuar la investigación de aquellos actos que se presumen como indebidos, son competentes para apertura una fase de actuación previa al inicio formal del procedimiento por cuanto la finalidad de las “actuaciones previas” es determinar si existen circunstancias suficientes que justifiquen el inicio del procedimiento administrativo sancionador. Morón (2003).

En caso de que no se logre determinar la materia investigable, la autoridad competente deberá emitir un acto expreso y motivado que disponga el archivo de la instrucción preliminar, el cual deberá notificarse a aquel que promovió la apertura del procedimiento (superior jerárquico, denunciante, etcétera).

Asimismo, conviene precisar que las actuaciones previas no forman parte del procedimiento administrativo sancionador toda vez que se trata de un trámite puramente facultativo que procura determinar si concurren las circunstancias que ameriten el inicio del procedimiento. Santa María, (2000); por tanto, las actuaciones previas no interrumpen el plazo de prescripción.

**a) Etapa de Iniciación.**

El numeral 1 del artículo 235° de la Ley N° 27444 define a la etapa del inicio del procedimiento administrativo sancionador, de la siguiente manera:

“1. El procedimiento sancionador se inicia siempre de oficio, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición motivada de otros órganos o entidades por denuncia”.

Luego, podemos sostener que efectivamente, el procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre de oficio y puede ser promovido por iniciativa propia (orden superior, petición motivada por otros órganos) o por denuncia de un particular. En este sentido, la autoridad competente deberá emitir la resolución de imputación de cargos, la cual deberá notificarse al administrado para que este, en el plazo establecido presente sus descargos.

De acuerdo a lo anterior, la iniciación del procedimiento se materializa con la emisión del acto administrativo o resolución de inicio del procedimiento administrativo sancionador, conforme lo estipulado en el numeral 235.3 de la Ley N° 27444, la misma que habilita al administrado a la presentación de descargos dentro del plazo que establezca la ley.

Sobre ello, conviene precisar también que la notificación de la resolución que da inicio al procedimiento sancionador es de vital importancia toda vez que permitirá conocer al administrado la fecha cierta de la supuesta comisión de la infracción o su cese, lo cual le permitirá, a su vez, determinar

si tales infracciones imputadas han prescrito y no merecen el inicio del procedimiento sancionador.

La resolución que apertura el procedimiento sancionador debe contener la exposición clara de los hechos imputados, la calificación de las infracciones, las posibles sanciones, la autoridad competente y la norma que le otorga tal competencia, así como la adopción de las medidas provisionales que la autoridad considere pertinente. Asimismo, en dicha resolución se debe señalar la posibilidad que tiene el administrado de presentar sus descargos en un plazo que no puede ser inferior a cinco días hábiles contado a partir de la fecha de la notificación, conforme a lo estipulado en el numeral 235.3 de la Ley N° 27444.

Aclarando, el carácter “de oficio” para el inicio del procedimiento sancionador habilita a la Administración a dirigir el procedimiento y ordenar las diligencias necesarias para esclarecer la verdad (examen de hecho, recopilación de datos e información que considere relevante), lo que permitirá emitir una justa resolución del caso en concreto. En tal sentido, la norma en mención recoge el principio de oficialidad por el cual la Administración, incluso en una denuncia, para promover las diligencias que convenga, toda vez que satisface el interés público.

***b) Etapa de Instrucción.***

Posteriormente, una vez decidido el inicio del procedimiento administrativo sancionador mediante la respectiva emisión de la resolución que así lo dictamine, la autoridad instructora procederá a la recolección de pruebas y demás información relevante para determinar la existencia o no de infracciones. En esa línea, la etapa instructora del procedimiento administrativo sancionador se regula en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 235° de la ley N° 27444. De conformidad con el artículo citado podemos concluir que la autoridad instructora deberá realizar las siguientes actuaciones:

- a.** Una vez iniciado el procedimiento sancionador, podrá formular la notificación de cargos al imputado, la cual deberá contener los hechos imputados, la calificación de infracciones, posibles sanciones a imponer, autoridad competente y la norma que le otorga tal competencia. La notificación deberá otorgar al imputado como mínimo cinco días hábiles para que presente sus descargos, contados a partir de la fecha de notificación.
- b.** Una vez vencida la fecha de presentación de descargos, el órgano instructor realizará las diligencias de oficio que sean necesarias para corroborar o no la configuración de la infracción pasible de sanción (recopilación de datos, examen de hecho, entre otros que considera relevantes).

En este sentido, una vez recolectada toda aquella información o medios probatorios por parte de la autoridad instructora se presentan dos supuestos:

- a.** En caso que el procedimiento no contemple la diferenciación de órganos de instrucción y de resolución, finaliza la recolección de pruebas, será el órgano instructor el que resuelva la imposición de una sanción o la no existencia de dicha sanción.
- b.** Si por el contrario, la estructura de la entidad contempla la actuación diferenciada de órganos, una vez concluida la etapa de recolección de pruebas, el órgano instructor elaborará la propuesta de resolución motivada, la cual deberá contener lo siguiente: i) identificación de las conductas calificadas como infracciones y su motivación; ii) identificación de la norma que prevé la imposición de sanción para la conducta imputada; iii) la propuesta de sanción. En caso de que no existan pruebas suficientes que acrediten la comisión de infracciones, la Administración deberá declarar la inexistencia de infracción.

Sin perjuicio de lo señalado, debe tenerse presente que una vez que el órgano decisor ha revisado la propuesta de resolución tiene facultad de solicitar la realización de actuaciones complementarias cuando estas sean necesarias para resolver el procedimiento, lo cual refuerza la imparcialidad en la decisión de la autoridad.

Una vez que se haya concluido la etapa instructora dedicada a la recolección de pruebas, la autoridad competente resuelve la imposición de una sanción o la inexistencia de la infracción. La última fase del procedimiento sancionador se produce mediante la notificación al administrado y al órgano que formuló la solicitud (o al denunciante, de ser el caso) de la decisión final de la autoridad administrativa. Al respecto, el numeral 6 del artículo 235° de la Ley N° 27444 dispone:

“6. La resolución que aplique la sanción o la decisión de archivar el procedimiento será notificada tanto al administrado como al órgano u [sic] entidad que formuló la solicitud o a quien [sic] denunció la infracción, de ser el caso”.

Así también, en caso de que la resolución contemple la sanción del administrado, esta deberá reunir los requisitos que el artículo 237° de la Ley N° 27444 exige.

#### **A) Determinación de la responsabilidad administrativa.**

Cabe mencionar y resaltar el hecho de que la Ley 27444 no ha establecido ningún criterio respecto a la determinación de la responsabilidad administrativa, es decir, no ha estipulado si la responsabilidad administrativa es de carácter objetivo o subjetivo. Sin embargo, como se ha expuesto anteriormente, la lógica en el Derecho Penal y en el Administrativo en cuanto a la represión de conductas antisociales opera de manera similar en tanto dicha facultad proviene del *ius puniendi* del Estado. En ese sentido, en

virtud a la naturaleza integradora del Derecho Penal y del Derecho Administrativo sancionador, se puede aplicar el principio de culpabilidad en uno y otro ámbito.

Sobre lo expresado en el último acápite, la doctrina mayoritaria, **Cobo (2008)**, así como la jurisprudencia comparada, ha superado la corriente según la cual para sancionar una infracción administrativa no era preciso llegar a la culpabilidad, bastando la voluntariedad del sujeto. Así, hoy en día es asumido sin mayores conflictos el elemento subjetivo de culpabilidad como principio del Derecho Penal aplicable al Derecho Administrativo Sancionador.

#### **B) Atenuantes y agravantes de responsabilidad por infracción administrativa**

Se conoce que, para imponer la sanción por la comisión de una infracción de carácter administrativo, la Administración Pública deberá tener en cuenta una serie de factores, situaciones y circunstancias que le permitirán determinar el tipo de sanción que se le imputará al administrado infractor. Es decir, de acuerdo a dichas valoraciones la cuantía de la sanción variará; estos factores son los denominados agravantes y atenuantes.

La Ley N° 27444, sobre el particular, señala las situaciones que son consideradas como atenuantes de la responsabilidad del infractor serían las siguientes:

“Artículo 236°A. Atenuantes de Responsabilidad por infracciones...

1. – La subsanación voluntaria por parte del posible sancionado del acto u omisión imputado como constitutivo de infracción administrativa, con anterioridad a la notificación de la imputación de cargos a que se refiere el inciso 3) del artículo 235°.
2. Error inducido por la administración por un acto o disposición administrativa, confusa o ilegal”.

De otro lado, con relación a los supuestos de agravantes, si bien es cierto que la Ley N° 27444 no cuenta con un artículo que señale de manera expresa los supuestos que se constituyen como agravantes de la responsabilidad del infractor, si nos presenta algunos dispositivos que podrían calificar como tales. Sobre el particular, el numeral 7 del artículo 230° de la Ley N° 27444 puede considerarse como un agravante, toda vez que dicha norma estipula como uno de los criterios para la graduación de sanciones la continuación de infracciones. Esta, desde el punto de vista penal, puede ser vista como reincidencia o incumplimiento reiterado.

En consecuencia, es muy importante tomar en consideración la presencia de atenuantes o agravantes al momento de imponer una sanción, ya que estos son factores que permitirán a la

Administración aumentar o disminuir el grado de sanción, que es la concreción de la sanción que se impone.

Sin perjuicio de lo señalado, la Administración deberá tener en cuenta el principio de razonabilidad estipulado en el numeral 200.3 de la Ley N° 27444, al que hemos hecho referencia anteriormente, por el cual se aplicarán los atenuantes o agravantes de acuerdo a la gravedad del daño ocasionado, el perjuicio económico, la repetición o continuidad en la comisión de la infracción, el beneficio ilegalmente obtenido, las circunstancias en las cuales se cometió la infracción y la existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor, supuestos que la autoridad decisoria deberá tener en cuenta al momento de imponer la sanción.

#### **2.2.10. La Potestad Sancionadora Disciplinaria**

**Alcocer (2016)**, El Régimen Disciplinario Del Magisterio, Revista Derecho y Cambio Social - Lima - La diferenciación entre la potestad sancionadora correctiva, y la potestad sancionadora disciplinaria, expuesta anteriormente, llegó a ser tratada por el art. 229° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, en cuyo numeral 229.3, “(...) deslinda claramente de la regulación reservada para el procedimiento sancionador al régimen disciplinario sancionador (manifestación normativa de la potestad sancionadora disciplinaria) de las entidades sobre su personal. Esta diferenciación tiene sustento doctrinario en las relaciones de sujeción general (caso del infractor común) y las relaciones de sujeción especial (caso del

infractor empleado del Estado), que sirve para reconocer los dos modos como se vinculan los administrados con las entidades”. MORÓN (2011) . 689

Observado la singularidad de la potestad disciplinaria, corresponde definirlo, para lo cual cita a BOLAÑOS ( ) quien señala que: BOLAÑOS GONZÁLEZ, Jimmy. “Derecho disciplinario policial”; pág. 75. (4) «El concepto de poder disciplinario explica la autoridad de un patrono –en este caso, el Estado– para sancionar las conductas u omisiones de sus servidores que infrinjan los deberes, responsabilidades y prohibiciones a que estos se encuentran sujetos, poder que irremediamente a ejercerse observando en un todo el procedimiento especialmente establecido a estos efectos.» La singularidad de la potestad disciplinaria llega al punto que se manifiesta como un régimen particular que se rige por una normatividad propia, conforme a lo dispuesto por el art. 229° –numeral 229.3– de la Ley del Procedimiento Administrativo General. La normatividad que regirá para el régimen disciplinario será el correspondiente al régimen laboral al que pertenece el empleado o servidor público.

#### **2.2.11. Régimen Disciplinario del Servicio Educativo: Régimen “Sui Generis”**

**Alcocer** (2016), El régimen disciplinario es parte del sistema de administración de personal, y que se aplicará tanto a los empleados de carrera, como a los de libre nombramiento y remoción, tiene por objeto asegurar a la sociedad y a la Administración Pública la eficacia en la prestación de los servicios a cargo del Estado, así como la moralidad, la responsabilidad y la conducta correcta de los funcionarios públicos, y a éstos los derechos y las garantías que les corresponde como tales. Trayter Jiménez entiende por

régimen disciplinario «como el conjunto de normas jurídicas establecidas por el Estado que determinan los hechos ilícitos que pueden cometer los funcionarios públicos en el ejercicio del cargo y prevén las sanciones a imponer por la Administración Pública a resultas de un procedimiento administrativo especial. En el sector educación, la relación entre el Estado y el profesor es una relación laboral estatal especial (*sui generis*); por esta razón, el Estado –en virtud de su facultad disciplinaria– puede imponer sanciones por las faltas que comentan los profesores en el ejercicio de sus funciones y actividades pedagógicas. Esta sanción disciplinaria tiene por finalidad guardar el orden, la disciplina y lograr la eficacia en el servicio educativo. Como la relación laboral en el servicio educativo, es una relación laboral especial (*sui generis*), el régimen disciplinario existente en el servicio educativo también es un régimen especial.

#### **2.2.12. Principios del régimen disciplinario.**

**Alcocer, (2016)** «El derecho disciplinario, desafortunadamente, no ha elaborado sus propios principios, al igual que el derecho penal que cuenta con una serie de fundamentos básicos para juzgar al delincuente, realizar el proceso y aplicar la sanción. La falta de una seria elaboración doctrinaria de los principios del derecho disciplinario administrativo hace que parezca, como “un derecho respectivo primario y arcaico, en donde predomina la responsabilidad objetiva”. Frente a esta situación, existen dos formas para suplir esta deficiencia normativa y determinar cuáles son los principios que informan el régimen disciplinario; siendo éstas las siguientes: - La primera medida, nos es brindada por el artículo II –numeral 2– y artículo IV –numeral

2– del Título Preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General.

En mérito a estos dispositivos legales, los principios de la potestad sancionadora son de aplicación, con ciertos matices, al régimen disciplinario; ya que, como se mencionó supra entre la potestad sancionadora y la potestad disciplinaria, existe una relación de género a especie. - La segunda medida, se deriva de la premisa de que los principios de la Ley del Procedimiento Administrativo General, no tiene carácter taxativo (art. IV –parte in fine– del T.P.), sino que pueden agregarse otros principios, postulados por la doctrina, siempre en cuando guarden relación con la naturaleza de la potestad disciplinaria.

#### **2.2.13. Concepto y definiciones**

A) La sanción constituye una respuesta coercitiva de la administración pública ante la presencia de una acción u omisión causada por el servidor y que –esa conducta– está tipificada como falta disciplinaria. Desde el punto de vista jurídico no puede producirse una sanción si previamente no se ha constatado la existencia de una falta disciplinaria; la sanción y la falta forman una unidad indesligable dentro del ordenamiento laboral. MORY PRÍNCIPE, Freddy. “El proceso administrativo disciplinario”; pág. 269.

B) Para que la sanción sea válida debe cumplir con algunos requisitos:

a. La sanción debe responder a un hecho ilícito tipificado expresamente como falta disciplinaria.

b. La sanción debe estar en proporción con la falta cometida.

- c. La sanción –cuando así lo exija la ley– debe provenir de un proceso disciplinario, en el cual el procesado ha ejercido su derecho a la defensa, o estuvo en la posibilidad de hacerlo.
- d. El Estado sólo puede aplicar las sanciones previstas en la ley.

#### **2.2.10.4. Clases de sanciones disciplinarias.**

La Ley de Reforma Magisterial regula en su art. 43° las siguientes sanciones disciplinarias:

- Amonestación escrita. La amonestación es la sanción más benigna de todas las que existen dentro de la legislación educativa.

Es posible diferenciar dos tipos de amonestaciones:

- La verbal y la escrita.

La amonestación verbal no se está expresamente mencionada en la Ley de reforma magisterial y en su reglamento, pero tampoco existe impedimento para su aplicación.

La diferencia entre uno y otro tipo de amonestación es que, la amonestación escrita se efectiviza mediante acto resolutivo. La amonestación verbal puede ser empleado por el jefe inmediato del profesor (Verbi gratia: el director de la institución educativa), para llamarle la atención por la comisión de hechos ilícitos o irregulares que por su naturaleza no requieren ser vistos por la autoridad administrativa. La amonestación escrita se efectiviza mediante una Resolución emitida por el superior jerárquico del profesor que incurrió en la falta disciplinaria, luego de haberse comprobado su responsabilidad por los hechos ilícitos denunciados. La

amonestación tiene como finalidad lograr que el profesor mejore su conducta funcional, instándolo a no incurrir en nuevas faltas administrativas

#### **A) El Proceso Disciplinario.**

##### **Conceptos básicos.**

Según **Alcocer** (2016), El proceso disciplinario, es el conjunto sistemático, progresivo y concatenado de actos procesales-administrativos, diligencias y formalidades, que ejercidos por el órgano competente, se estructura con la finalidad de determinar si se ha configurado una falta disciplinaria, la individualización de su autor y partícipes, y la aplicación de las sanciones correspondientes o la disposición de archivo del proceso disciplinario. Hasta antes de la dación de la Ley de Reforma Magisterial, nuestra legislación educativa solía denominar al proceso disciplinario que se sigue contra los profesores como “proceso administrativo”, para poder diferenciarlo del proceso disciplinario que se sigue contra el personal administrativo del sector educación. No obstante, la relación entre un proceso administrativo y un proceso disciplinario, es una relación entre género y especie; el proceso disciplinario es una clase proceso administrativo, que se ejercita en virtud de la potestad disciplinaria del Estado, para sancionar la comisión de faltas disciplinarias. Sin embargo, desde la vigencia de la Ley de Reforma Magisterial se ha mejorado la concepción de este proceso, desde su

denominación considerándolo como un proceso disciplinario, que resulta más propio a su naturaleza, hasta su ordenación, esto es, las reglas que guían su desarrollo. Estos temas serán materia de análisis en este apartado. 10.2. Naturaleza sui generis del proceso disciplinario en el servicio educativo. Nuestra legislación educativa distingue al proceso disciplinario del profesor, del proceso disciplinario del personal administrativo del sector educación. La diferencia principal se observa con respecto al instructor del proceso; en el caso del magisterio, el instructor es la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes; y, en el caso del personal administrativo, es la Comisión Permanente de Procesos Administrativos Disciplinarios para Servidores Públicos. Esta diferenciación obedece a la naturaleza sui generis del servicio educativo, que irradia hasta el régimen disciplinario (Véase supra: 3); por [www.derechoycambiosocial.com](http://www.derechoycambiosocial.com) | ISSN: 2224-4131 | Depósito legal: 2005-5822 75 eso, al proceso disciplinario que se sigue contra los profesores debe ser concebido como un proceso disciplinario sui generis. 10.3.

#### **2.2.10.5. Supuestos de procedencia del proceso disciplinario.**

Un aspecto innovador en la Ley de Reforma Magisterial es que delimita las sanciones que se aplican previo trámite de un proceso disciplinario, siendo estos: el cese temporal y la destitución. Como la amonestación escrita y la suspensión en el cargo sólo requieren

de un procedimiento corto, donde se cumpla con emplazar al denunciado para que formule su descargo respectivo, instruido por el Director de institución educativa o por el Jefe de Personal de la instancia de gestión educativa descentralizada (o quien haga sus veces), según corresponda; no exige la realización de un proceso disciplinario, puesto que sería innecesario su tramitación, cuando la Ley de Reforma Magisterial faculta la investigación y sanción de las faltas leves y semigraves, al superior jerárquico del profesor responsable para imponer la amonestación escrita y la suspensión en el cargo. Para la investigación de faltas graves y muy graves, por la magnitud y gravedad de la conducta ilícita cometida por el profesor responsable, es imprescindible la tramitación de un proceso disciplinario, en el cual podrá dilucidarse la responsabilidad disciplinaria del profesor, que es necesario para la imposición de la sanción de cese temporal o destitución, según corresponda.

#### **2.2.10.6. Características del proceso disciplinario.**

Se requiere de la existencia de una imputación. Para que se inicie un proceso disciplinario contra un profesor, activo o cesante, se requiere que exista contra éste una imputación, sobre la comisión de una falta disciplinaria.

La imputación no es otra que el cuestionamiento de la conducta funcional del profesor, y la atribución de dicha conducta irregular al profesor a título de falta disciplinaria; este cuestionamiento puede

provenir de un particular (en el caso de los agraviados) o de una autoridad administrativa.

Antes de iniciar formalmente el proceso disciplinario es imprescindible que se haya realizado las averiguaciones previas, en un proceso investigador. El art. 235° de la Ley del Procedimiento Administrativo General, dispone en su segundo numeral que, con anterioridad a la iniciación formal [www.derechoycambiosocial.com](http://www.derechoycambiosocial.com) | ISSN: 2224-4131 | Depósito legal: 2005-5822 76 del procedimiento se podrán realizar las actuaciones previas de investigación, averiguación e inspección con el objeto de determinar con carácter preliminar si concurren circunstancias que justifiquen su iniciación. Esta posibilidad otorgada por el artículo 235°-numeral 2- de la Ley antes acotada, fue recogida por el Sector Educación, convirtiéndola en un requisito imprescindible para la iniciación formal del proceso disciplinario, aunque únicamente para las faltas graves y muy graves, pasibles de cese temporal y destitución, respectivamente. [Art. 90° del D.S. N° 004-2013-ED]. Esta etapa tiene por finalidad determinar –de manera preliminar– la existencia de circunstancias justificativas para el inicio formal del proceso disciplinario; estando la autoridad educativa imposibilitada de iniciar el proceso disciplinario si –en la etapa investigatoria– no se han encontrado evidencia incriminatoria suficiente que justifique su apertura. En el texto original del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial se delegaba la responsabilidad de realizar las actuaciones previas de

investigación a uno de los miembros de la Comisión, a quien se le llamaba ponente. No obstante, con la dación del Decreto Supremo N° 007-2015-MINEDU, se ha eliminado la figura del ponente, y la responsabilidad de realizar las actuaciones previas de investigación recayó en toda la Comisión. Como se acaba de mencionar esta etapa está a cargo de la Comisión Permanente o Comisión Especial para Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes, y su actuación –en esta etapa– consistirá en:

- (i) calificar las denuncias;
- (ii) si fuese necesario, alcanzar al profesor denunciado copia de la denuncia, para que presente sus descargos;
- (iii) realizar las averiguaciones correspondientes para el esclarecimiento de los hechos, y para encontrar la suficiente evidencia que justifique el inicio del proceso disciplinario contra un profesor; y, (iv) presentar su respectivo Informe Preliminar para la aprobación de la Comisión, pronunciándose sobre la procedencia o no, de instaurar proceso administrativo disciplinario. La labor principal de la Comisión en esta etapa es la obtención de la evidencia sobre los hechos que serán actuados y merituados por la Comisión de Procesos Administrativos Disciplinarios para Docentes dentro de un proceso 47. Consideramos que requerir un descargo del profesor sólo debería realizarse en casos donde es imprescindible la dilucidación de cuestiones de hecho; pero cuando de la denuncia y de los medios probatorios adjuntos (evidencias), resultare evidente la presencia de indicios razonables

sobre la configuración de una falta disciplinaria, la labor de la Comisión sólo consistirá en calificar la denuncia sobre cuestiones de puro derecho, como son: que la falta no haya prescrito, y que el hecho denunciado esté tipificado como falta disciplinaria.

www.derechocambiosocial.com | ISSN: 2224-4131 | Depósito legal: 2005-5822 77 disciplinario, a fin de que la Comisión determine la responsabilidad del profesor. Aunque el Decreto Supremo N° 007-2015-MINEDU haya eliminado la figura del ponente como el responsable de esta etapa previa, en la práctica administrativa se observa –y se seguirá observando– que la Comisión delegará a uno de sus miembros el diligenciamiento de la obtención de evidencias para determinar la veracidad del hecho denunciado, además que existe cierta ambigüedad en el texto del numeral 90.3 del art. 90° del Reglamento de la Ley de Reforma Magisterial, puesto que señala: «La Comisión (...) se pronunciará, en el plazo de treinta (30) días de recibida la denuncia, (...) a través de un informe preliminar. Una vez aprobado dicho informe, la Comisión lo remite al Titular de Instancia de Gestión Educativa Descentralizada correspondiente». La primera pregunta que nos viene a la mente es ¿Si la Comisión emite el Informe Preliminar, quién lo aprueba? No podría ser la instancia de gestión educativa descentralizada porque él recién toma conocimiento del Informe una vez aprobado, y ello sólo para emitir la resolución que instaura el proceso disciplinario. Tal parece que la respuesta es que es la propia Comisión quien aprueba el Informe Preliminar emitido por

la Comisión, y ésta respuesta sólo sería lógica, si la Comisión ha delegado a uno de sus miembros para que realice la investigación previa, y el resultado de su investigación sea materializado en un Informe y éste sea analizado por la Comisión. En nuestra opinión esta modificación que sufrió la norma sólo creó confusión, esperamos que sea enmendado lo más pronto posible. Esta etapa debe desarrollarse en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, contados a partir de la fecha en que la Comisión toma conocimiento de los hechos denunciados. El incumplimiento de este plazo acarrea la comisión de una falta disciplinaria por parte de los miembros de la Comisión (o de la persona delegada), quien deberá ser procesado por esta falta. No obstante, consideramos que el plazo de treinta (30) días hábiles resulta ser insuficiente, porque en términos reales no resulta ser suficiente para que la Comisión pueda recabar toda la información concerniente al hecho denunciado, y advertir los indicios sobre la responsabilidad disciplinaria. Concluido el proceso investigatorio, la Comisión tiene dos (02) opciones: 1) emitir un Informe recomendando la apertura de proceso disciplinario, si las investigaciones arrojaron evidencias sobre la comisión de la falta disciplinaria; o, 2) emitir un Informe recomendando el archivo del expediente, por no encontrarse evidencia o mérito para el inicio de un proceso disciplinario.

## 2.4. Formulación de Hipótesis

### 2.4.1 Hipótesis General

Los principios delimitadores de la potestad sancionadora no impide significativamente la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los administrados de la UGEL de Coronel Portillo.

### 2.4.2 Hipótesis Específicas

- El tipo de sanciones disciplinarias de autoprotección, son las que se aplican comúnmente a los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.
- Los efectos que producen las sanciones administrativas, no son disuasivas en la comisión de actos administrativos ilícitos en los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.

## 2.5. Operacionalización de las variables.

OPERACIONALIZACIÓN DE VARIABLES		
VARIABLES	DIMENSIÓN	INDICADORES
DEPENDIENTE:  PRINCIPIOS DELIMITADORES DE LA POTESTAD SANCIONADORA	-PRINCIPIOS  DELIMITADORES  POTESTAD  SANCIONADORA	- Son de orden constitucional: Legalidad, Debido Procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, concurso de Infracciones, Continuación de Infracciones, Causalidad, Presunción de licitud y <i>Non bis in ídem</i> . Cumplen una Triple identidad, La Fundante, La interpretativa, la integradora. Otorga seguridad al administrado en sus derechos.

		<p>Aplicable con carácter supletorio a procesos especiales, que no cuenten principios propios.</p> <p>Ejercitar defensa frente a proceso inspectivo y sancionador</p> <p>Solo por norma con rango de ley el estado ejerce la Potestad de Sancionar por parte de las entidades públicas.</p> <p>Ley 27444.</p> <p>La potestad más aflictiva del estado</p> <p>Inicio: previa verificación o constatación del cumplimiento de las condiciones o requisitos normativos o técnicos. (Inspección).</p> <p>La potestad sancionadora puede aparecer antes, durante o tras la adopción de medidas de intervención de empresas.</p> <p>Cumple dos objetivos:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1.- Mecanismos de corrección de la actividad administrativa si ha cometido algún ilícito.</li> <li>2.- Medio por el cual se asegura que el presunto infractor, ejercer su derecho a la defensa, alegando y probando lo que lo que le resulte favorable y controlando a la par, la actuación inquisitiva de la Administración.</li> </ol>
<p><b>INDEPENDIENTE:</b></p> <p>APLICACIÓN EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA UGEL CP.</p>	<p>APLICACIÓN EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA UGEL.</p>	<p>Régimen Disciplinario <i>sui generis</i></p> <p>Se aplica en la relación entre el estado y el docente</p> <p>Es un régimen especial</p> <p>Facultada del estado para imponer sanciones a los docentes que cometen falta en el ejercicio de sus funciones y actividades pedagógicas.</p> <p>- Esta sanción disciplinaria tiene por finalidad guardar el orden, la disciplina y</p>

		<p>lograr la eficacia en el servicio educativo.</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Se procesa y se juzga se Docentes Nombrados y Contratados UGEL-CP – que solo ejercen la docencia en educación.</li><li>- de Disposiciones legales, que permiten el procesamiento para sancionar las faltas.</li></ul>
--	--	---

## Capítulo III

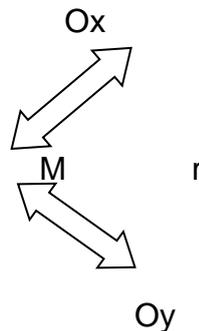
### Metodología

#### 3.1. Diseño de la investigación

##### 3.1.1. Tipo de investigación. -

Es una investigación de tipo descriptivo correlacional y explicativa. El propósito es determinar la relación que existe entre los principios delimitadores de la potestad sancionadora y el proceso administrativo disciplinario en la UGEL-CP pues sus resultados pueden ser plasmados en contextos o realidades sociales similares.

Se empleó un diseño no experimental de investigación descriptiva, correlacional HERNANDEZ SAMPIERI (2001)) que se representó en la siguiente forma:



Donde:

M = UGEL de Coronel Portillo,

O<sub>x</sub> = Principios delimitadores de la potestad sancionadora

O<sub>y</sub> = Aplicación del Proceso Administrativo Disciplinarios a los docentes en la UGEL-CP.

r = Relación.

### **3.1.2. Nivel de Investigación. -**

El nivel de la presente investigación fue de carácter descriptivo, explicativo y ex post facto, toda vez que debemos describir o explicar los fenómenos y el grado de significancia entre las variables identificadas. Además, porque se han observado los hechos y las variables tal como ya existen en la realidad y no se ha manipula éstas deliberadamente.

### **3.1.3. Métodos de Investigación. -**

En la realización de la presente Tesis, se empleó, como método general, el método científico, en sus diversas variantes.

- a) Método histórico, con la finalidad de conocer como el problema de investigación ha evolucionado a través de la historia en el Derecho Peruano e Internacional.
- b) Método comparativo, el mismo que nos permitió establecer las semejanzas entre los sistemas jurídicos extranjeros más importantes.
- c) Métodos de análisis-síntesis, descriptivo-explicativo y el inductivo-deductivo a fin de manejar apropiadamente la información a obtenerse en el desarrollo de la investigación y que están referidas a las variables de estudio.

### **3.2. Población y muestra.**

El universo de estudio estuvo conformado por funcionarios, docentes en educación nombrada y contratada, por la UGEL de Coronel Portillo, abogados docentes universitaria y abogados litigantes de la Provincia de Coronel Portillo.

**a) Población. -**

La población de estudio estuvo conformada por funcionarios y profesores en sus diferentes niveles, nombrados y contratados por la UGEL de Coronel Portillo y abogados docentes universitarios y abogados litigantes en ejercicio en el Distrito Judicial de Ucayali.

**b) Muestra. -**

La muestra se obtuvo utilizando el Muestreo intencionado o razonado por juicio u opinativo. La selección de la muestra se basó en la opinión del investigador, teniendo en cuenta que los elementos o unidades de análisis sean los más típicos o representativos.



Las Unidades de análisis estuvieron constituidas por:

- a) El Director de la UGEL de Coronel Portillo. (1).
- b) Funcionarios de nivel como asesores, Administradores, Especialistas Pedagógicos de diferentes niveles educativos (10)
- c) Integrantes de la Comisión Especial de Procesos Administrativos (5)
- d) Profesores nombrados y contratados en sus distintos niveles pedagógicos de la UGEL de Coronel Portillo. (60)
- e) Abogados que trabajan en la UGEL de Coronel Portillo y abogados docentes universitarios y en ejercicio libre en el Distrito Judicial de Ucayali. (30).
- f) En total la muestra estuvo constituida por 106 personas de ambos sexos y diferentes edades.

### **3.3. Métodos y Técnicas.**

Se empleó el método científico y sus variantes como el inductivo, deductivo, analítico e histórico. El método es el camino teórico y las técnicas constituyen los procedimientos concretos que el investigador utiliza para logra la información. Cabe recordar que los métodos son globales y generales, las técnicas en cambio son específicas y tienen un carácter práctico muy operativo. Por tanto, las técnicas se subordinan a un método y éste a su vez es el que determina qué técnicas se van a usar.

#### **3.3.1. Técnicas de acopio de datos:**

En esta investigación se utilizaron las siguientes técnicas:

- a) Encuestas: Este instrumento contó con un cuestionario de preguntas obtenida de la problemática, variables e indicadores identificados.
- b) Entrevistas: Estas se realizaron al director de la UGEL y sus funcionarios y asesores de nivel en forma verbal.
- c) Análisis documental: Esta técnica nos permitió analizar diversos expedientes de procesos administrativos en giro y resoluciones emitidas por la Comisión Especial y revisar jurisprudencia de la Corte Suprema como del tribunal Constitucional, respecto a sanciones administrativas impuestas a los administrados del sector en estudio.
- d) Observación científica: Que nos permitió evaluar cómo evoluciona la problemática en la realidad fáctica.

e) Uso de Internet: Al que recurrimos con la finalidad de obtener datos e información teórico-científica recientes, que existen en el ciber espacio.

- **Técnicas de Procesamiento de Datos:**

El procesamiento de datos se realizó teniendo en cuenta:

a) Selección, tabulación y representación de datos:

La información que se acopio en la ejecución de ésta investigación fue procesada por variables siguiendo las técnicas apropiadas de estadística descriptiva e inferencial.

### **3.3.2. Instrumentos de Investigación. -**

El formulario de encuesta que se empleó en el acopio de datos requeridos para nuestra investigación, constó de preguntas cerradas y abiertas en torno al tema de investigación, las mismas que fueron respondidas teniendo en cuenta varias alternativas.

## **3.4. Técnicas de procesamiento y análisis de datos**

### **3.4.1. Selección y Representación de Variables**

La formulación y presentación de cuadros de distribución de frecuencias y su representación gráfica se hace a través de histogramas y otros tipos de gráficos.

### **3.4.2. Utilización de Procesador Computarizado**

Procesamos la información con un paquete estadístico SPSS v. 21.

### **3.4.3. Pruebas Estadísticas**

Se trabajó en función de las diversas técnicas estadísticas de acuerdo al seguimiento del diseño respectivo: distribución de frecuencias, tablas

cruzadas de datos, medidas de tendencia central y de variabilidad. Asimismo, se utilizó la prueba de independencia de criterios con la prueba Chi cuadrado general, que es una prueba de significación que nos permitió establecer si una propiedad que se supone en una población estadística es compatible con lo observado en una muestra de dicha población.

## Capítulo IV

### Resultado y Discusión

#### 4.1 Resultados

##### 4.1 Resultados Obtenidos

##### Estadística descriptiva

Como consecuencia de la aplicación de los instrumentos se ha logrado los siguientes resultados:

#### DIMENSIÓN 01: PRINCIPIOS DE LA POTESTAD SANCIONADORA

TABLA N° 01

	NUNCA %	CASI NUNCA %	CASI SIEMPRE %	SIEMPRE %	TOTAL %
1. Todas las personas que prestan servicios a las entidades estatales independientemente del régimen laboral que trabajan se encuentran comprendidos en la carrera pública.	0	20	20	60	100
2. Tanto docentes en educación, directores y trabajadores administrativos pertenecen a un solo régimen administrativo.	10	20	20	50	100
3. Conocemos que es potestad administrativa sancionadora para docentes y administrativos.	0	20	50	30	100
4. Conocemos que es potestad administrativa sancionadora y potestad administrativa disciplinaria.	5	15	40	40	100
5. Conocemos a que propósitos sirven los principios de la potestad sancionadora regulados en la ley N° 27444 y si estas sirven también al proceso administrativo disciplinario.	10	10	15	65	100

**Interpretación:** Respecto del ítems 01 del 100% de encuestados el 60% refiere que siempre Todas las personas que prestan servicios a las entidades estatales independientemente del régimen laboral que trabajan se encuentran comprendidos en la carrera pública, el 20% afirma que casi siempre Todas las personas que prestan servicios a las entidades estatales independientemente del régimen laboral que trabajan se encuentran comprendidos en la carrera pública, un 20% casi nunca Todas las personas que prestan servicios a las entidades

estatales independientemente del régimen laboral que trabajan se encuentran comprendidos en la carrera pública.

Respecto del ítems 02 del 100% de encuestados el 50% refiere siempre Tanto docentes en educación, directores y trabajadores administrativos pertenecen a un solo régimen administrativo, el 20% refiere que casi siempre Tanto docentes en educación, directores y trabajadores administrativos pertenecen a un solo régimen administrativo, el 20% refiere que casi nunca Tanto docentes en educación, directores y trabajadores administrativos pertenecen a un solo régimen administrativo, el 10% refiere que nunca Tanto docentes en educación, directores y trabajadores administrativos pertenecen a un solo régimen administrativo.

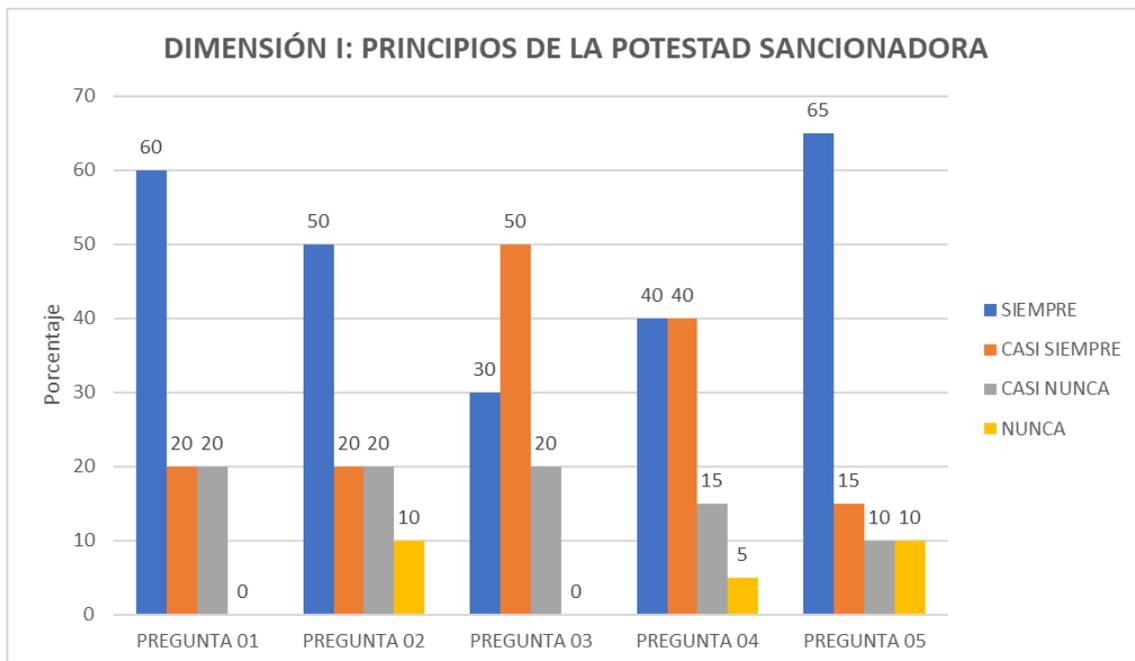
Respecto del ítems 03 del 100% de encuestados el 30% refiere siempre Conocemos que es potestad administrativa sancionadora para docentes y administrativos, el 50% refiere que casi siempre Conocemos que es potestad administrativa sancionadora para docentes y administrativos, el 20% refiere que casi nunca Conocemos que es potestad administrativa sancionadora para docentes y administrativos.

Respecto del ítems 04 del 100% de encuestados el 40% refiere que siempre Conocemos que es potestad administrativa sancionadora y potestad administrativa disciplinaria, el 40% refiere que casi siempre Conocemos que es potestad administrativa sancionadora y potestad administrativa disciplinaria, el 15% refiere que casi nunca Conocemos que es potestad administrativa sancionadora y potestad administrativa disciplinaria, el 5% refiere que nunca Conocemos que es potestad administrativa sancionadora y potestad administrativa disciplinaria.

Respecto del ítems 05 del 100% de encuestados el 65% refiere que siempre Conocemos a que propósitos sirven los principios de la potestad sancionadora regulados en la ley N° 27444

y si estas sirven también al proceso administrativo disciplinario, el 15% refiere que casi nunca Conocemos a que propósitos sirven los principios de la potestad sancionadora regulados en la ley N° 27444 y si estas sirven también al proceso administrativo disciplinario, el 10% refiere que casi siempre Conocemos a que propósitos sirven los principios de la potestad sancionadora regulados en la ley N° 27444 y si estas sirven también al proceso administrativo disciplinario, el 10% refiere que nunca Conocemos a que propósitos sirven los principios de la potestad sancionadora regulados en la ley N° 27444 y si estas sirven también al proceso administrativo disciplinario.

GRAFICO N° 01



## DIMENSIÓN 02: PROCESO ADMINISTRATIVO GENERAL

TABLA N° 02

	NUNCA %	CASI NUNCA %	CASI SIEMPRE %	SIEMPRE %	TOTAL %
6. Los principios que gobiernan el proceso administrativo sancionador sirven para procesar y sancionar a los docentes en educación.	5	15	25	55	100
7. Los principios de: legalidad, Debido procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso de infracciones, Causalidad, Presunción de licitud, Non bis in ídem, han sido aplicados en el procesamiento que se le hacen al docente en educación desde su inicio hasta su finalización.	5	15	50	30	100
8. Se considera legal que se haya procesado a un docente de la UGEL CP, sin antes haberle precisado la ley que le corresponde llámese 276 ley del sector público, ley 29944 ley de la reforma magisterial, ley servir.	10	30	40	20	100
9. Las sanciones aplicadas a los docentes de destitución se han dado bajo los principios de razonabilidad, tipicidad, causalidad.	20	50	10	20	100
10. Las sanciones administrativas impuestas a los docentes en educación mayores a 02 años han observado expresamente los principios de tipicidad, causalidad y el principio de ilicitud en las resoluciones escritas.	50	30	10	10	100

**Interpretación:** Respecto del ítems 06, del 100% de encuestados el 55% refiere que siempre Los principios que gobiernan el proceso administrativo sancionador sirven para procesar y sancionar a los docentes en educación, el 25% refiere que casi siempre Los principios que gobiernan el proceso administrativo sancionador sirven para procesar y sancionar a los docentes en educación, el 15% refiere que casi nunca Los principios que gobiernan el proceso administrativo sancionador sirven para procesar y sancionar a los docentes en educación, el 5% refiere que nunca Los principios que gobiernan el proceso administrativo sancionador sirven para procesar y sancionar a los docentes en educación.

Respecto del ítems 07, del 100% de encuestados el 30% refiere que siempre Los principios de (legalidad, Debido procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso

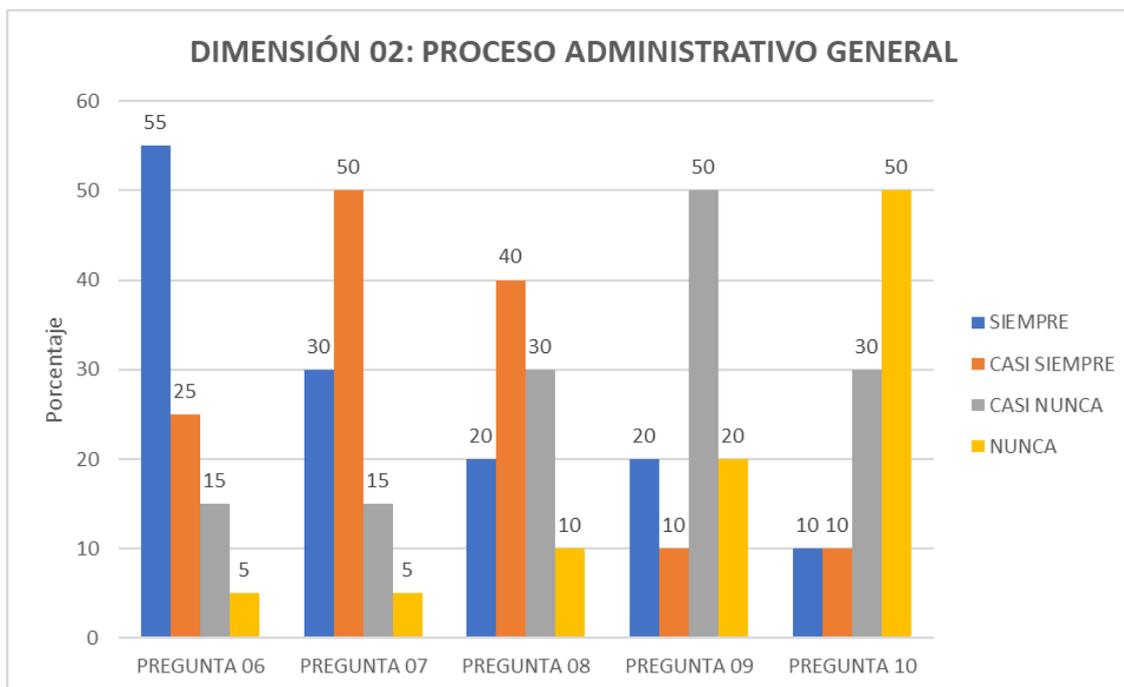
de infracciones, Causalidad, Presunción de licitud, Non bis in ídem) han sido aplicados en el procesamiento que se le hacen al docente en educación desde su inicio hasta su finalización, el 50% refiere que casi siempre Los principios de (legalidad, Debido procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso de infracciones, Causalidad, Presunción de licitud, Non bis in ídem) han sido aplicados en el procesamiento que se le hacen al docente en educación desde su inicio hasta su finalización, el 15% refiere que casi nunca Los principios de (legalidad, Debido procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso de infracciones, Causalidad, Presunción de licitud, Non bis in ídem) han sido aplicados en el procesamiento que se le hacen al docente en educación desde su inicio hasta su finalización, el 5% refiere que nunca Los principios de (legalidad, Debido procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso de infracciones, Causalidad, Presunción de licitud, Non bis in ídem) han sido aplicados en el procesamiento que se le hacen al docente en educación desde su inicio hasta su finalización. Respecto del ítems 08, del 100% de encuestados el 20% refiere que siempre se considera legal que se haya procesado a un docente de la UGEL CP, sin antes haberle precisado la ley que le corresponde llámese 276 ley del sector público, ley 29944 ley de la reforma magisterial, ley servir, el 40% refiere que casi siempre Se considera legal que se haya procesado a un docente de la UGEL CP, sin antes haberle precisado la ley que le corresponde llámese 276 ley del sector público, ley 29944 ley de la reforma magisterial, ley servir, el 30% refiere que casi nunca Se considera legal que se haya procesado a un docente de la UGEL CP, sin antes haberle precisado la ley que le corresponde llámese 276 ley del sector público, ley 29944 ley de la reforma magisterial, ley servir, el 10% refiere que nunca Se considera legal que se haya procesado a un docente de la UGEL CP, sin antes haberle

precisado la ley que le corresponde llámese 276 ley del sector público, ley 29944 ley de la reforma magisterial, ley servir.

Respecto del ítems 09, del 100% de encuestados el 20% refiere que siempre Las sanciones aplicadas a los docentes de destitución se han dado bajo los principios de razonabilidad, tipicidad, causalidad, el 10% refiere que casi siempre Las sanciones aplicadas a los docentes de destitución se han dado bajo los principios de razonabilidad, tipicidad, causalidad, el 50% refiere que casi nunca Las sanciones aplicadas a los docentes de destitución se han dado bajo los principios de razonabilidad, tipicidad, causalidad, el 20% refiere que nunca Las sanciones aplicadas a los docentes de destitución se han dado bajo los principios de razonabilidad, tipicidad, causalidad.

Respecto del ítems 10, del 100% de encuestados el 10% refiere que siempre Las sanciones administrativas impuestas a los docentes en educación mayores a 02 años han observado expresamente los principios de tipicidad, causalidad y el principio de ilicitud en las resoluciones escritas, el 10% refiere que casi siempre Las sanciones administrativas impuestas a los docentes en educación mayores a 02 años han observado expresamente los principios de tipicidad, causalidad y el principio de ilicitud en las resoluciones escritas, el 30% refiere que casi nunca Las sanciones administrativas impuestas a los docentes en educación mayores a 02 años han observado expresamente los principios de tipicidad, causalidad y el principio de ilicitud en las resoluciones escritas, el 50% refiere que nunca Las sanciones administrativas impuestas a los docentes en educación mayores a 02 años han observado expresamente los principios de tipicidad, causalidad y el principio de ilicitud en las resoluciones escritas.

GRAFICO N° 02



**DIMENSIÓN 03: APLICACIÓN DEL PROCESO ADMINISTRATIVO DISCIPLINARIO**

TABLA N° 03

	NUNCA %	CASI NUNCA %	CASI SIEMPRE %	SIEMPRE %	TOTAL %
11. El proceso administrativo disciplinario que se aplica a los docentes en educación se encuentra regulados plenamente en lay de la reforma magisterial N° 29944.	30	30	20	20	100
12. En las sanciones administrativas disciplinarias impuestas a los docentes en educación se advierte arbitrariedad.	5	15	20	60	100
13. Las sanciones impuestas a los docentes se aprecian que las sanciones prevén la combinación de que el docente no vuelva a cometer una nueva falta en un caso y en otro caso que no se prevé que la diminuta arbitrariedad no representa mayo castigo.	50	10	20	20	100
14. En las sanciones impuestas, se han ponderado el interés público la continuidad de inversiones en la reiteración de la misma falta para aplicar las sanciones, destitución, suspensión en el cargo.	40	40	10	10	100
15. Advirtiendo vicios en la sanción impuesta a los docentes, destitución suspensión, legitima la decisión de sanción.	30	20	10	40	100

**Interpretación:** Respecto del ítems 11 del 100% de encuestados el 20% refiere que siempre el proceso administrativo disciplinario que se aplica a los docentes en educación se encuentra regulados plenamente en lay de la reforma magisterial N° 29944, el 20% refiere que casi siempre El proceso administrativo disciplinario que se aplica a los docentes en educación se encuentra regulados plenamente en lay de la reforma magisterial N° 29944, el 30% refiere que casi nunca El proceso administrativo disciplinario que se aplica a los docentes en educación se encuentra regulados plenamente en lay de la reforma magisterial N° 29944, el 30% refiere que nunca El proceso administrativo disciplinario que se aplica a los docentes en educación se encuentra regulados plenamente en lay de la reforma magisterial N° 29944.

Respecto del ítems 12 del 100% de encuestados el 60% refiere que siempre En las sanciones administrativas disciplinarias impuestas a los docentes en educación se advierte arbitrariedad, el 20% refiere que casi siempre En las sanciones administrativas disciplinarias impuestas a los docentes en educación se advierte arbitrariedad, el 15% refiere que casi nunca En las sanciones administrativas disciplinarias impuestas a los docentes en educación se advierte arbitrariedad, el 5% refiere que nunca En las sanciones administrativas disciplinarias impuestas a los docentes en educación se advierte arbitrariedad.

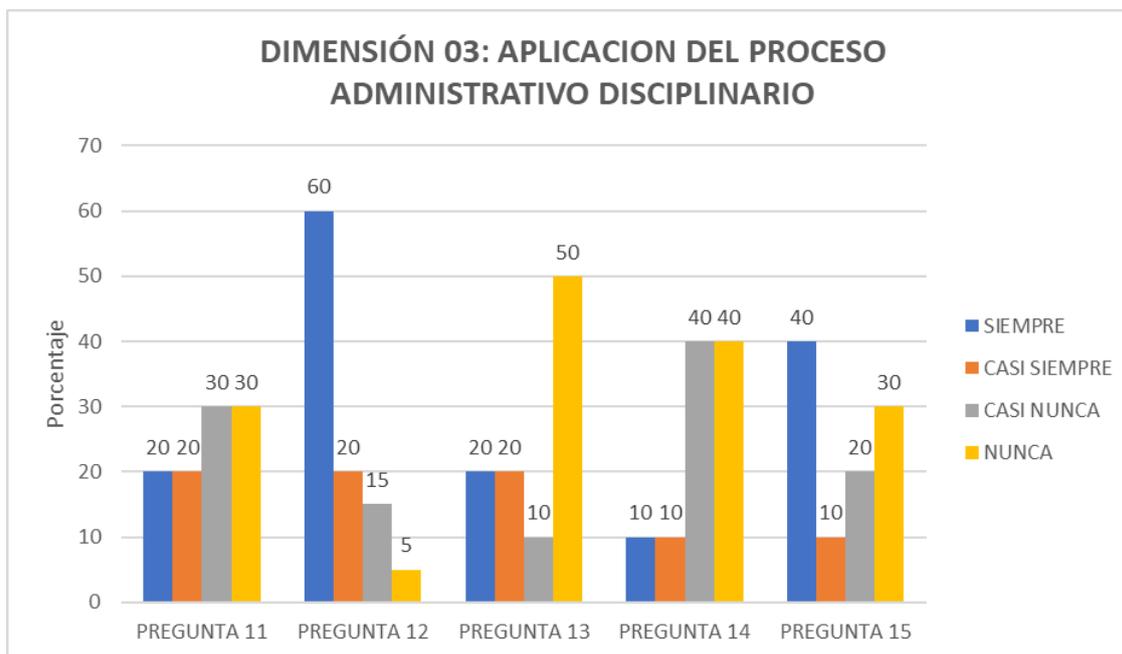
Respecto del ítems 13 del 100% de encuestados el 20% refiere que siempre Las sanciones impuestas a los docentes se aprecian que las sanciones prevén la combinación de que el docente no vuelva a cometer una nueva falta en un caso y en otro caso que no se prevé que la diminuta arbitrariedad no representa mayo castigo, el 20% refiere que casi siempre Las sanciones impuestas a los docentes se aprecian que las sanciones prevén la combinación de que el docente no vuelva a cometer una nueva falta en un caso y en otro caso que no se prevé que la diminuta arbitrariedad no representa mayo castigo, el 10% refiere que casi nunca Las sanciones impuestas a los docentes se aprecian que las sanciones prevén la combinación de

que el docente no vuelva a cometer una nueva falta en un caso y en otro caso que no se prevé que la diminuta arbitrariedad no representa mayo castigo, el 50% refiere que nunca Las sanciones impuestas a los docentes se aprecian que las sanciones prevén la combinación de que el docente no vuelva a cometer una nueva falta en un caso y en otro caso que no se prevé que la diminuta arbitrariedad no representa mayo castigo.

Respecto del ítems 14 del 100% de encuestados el 10% refiere que siempre En las sanciones impuestas, se han ponderado el interés público la continuidad de inversiones en la reiteración de la misma falta para aplicar las sanciones, destitución, suspensión en el cargo, el 10% refiere que casi siempre En las sanciones impuestas, se han ponderado el interés público la continuidad de inversiones en la reiteración de la misma falta para aplicar las sanciones, destitución, suspensión en el cargo, el 40% refiere que casi nunca En las sanciones impuestas, se han ponderado el interés público la continuidad de inversiones en la reiteración de la misma falta para aplicar las sanciones, destitución, suspensión en el cargo, el 40% refiere que nunca En las sanciones impuestas, se han ponderado el interés público la continuidad de inversiones en la reiteración de la misma falta para aplicar las sanciones, destitución, suspensión en el cargo.

Respecto del ítems 15 del 100% de encuestados el 40% refiere que siempre Advirtiendo vicios en la sanción impuesta a los docentes, destitución suspensión, legitima la decisión de sanción, el 10% refiere que casi siempre Advirtiendo vicios en la sanción impuesta a los docentes, destitución suspensión, legitima la decisión de sanción, el 20% refiere que casi nunca Advirtiendo vicios en la sanción impuesta a los docentes, destitución suspensión, legitima la decisión de sanción, el 30% refiere que nunca Advirtiendo vicios en la sanción impuesta a los docentes, destitución suspensión, legitima la decisión de sanción.

**GRAFICO N° 03**



**DIMENSIÓN 04: LEY DE LA REFORMA MAGISTERIAL N° 29944**

**TABLA N° 04**

	NUNCA %	CASI NUNCA %	CASI SIEMPRE %	SIEMPRE %	TOTAL %
16. La ley de la reforma magisterial ha regulado propiamente principios de su potestad sancionadora y disciplinaria.	40	30	20	10	100
17. Considera correcto que se procese y sancione con principios que corresponden a la ley 27444 que sirve para sancionar y procesar por infracción a las normas reglamentarias y administrativos.	50	20	15	15	100
18. Considera que los principios de la potestad disciplinaria de la ley de la reforma magisterial son suficientes para limitar la arbitrariedad que cometen la comisión de principios disciplinarios en la UGEL de Coronel Portillo.	40	30	20	10	100
19. Considera Ud. que la aplicación supletoria de principios ajenos a la ley de la reforma magisterial genera arbitrariedad, así como impunidad cuando se procesan y sancionan a docente de la UGEL CP.	10	10	30	50	100
20. Considerar Ud. que, frente a los Vacíos y deficiencias de los principios de la potestad disciplinaria en la UGEL CP, deben ser regulados expidiéndose a la misma una ley que regule estos principios.	5	5	30	60	100

**Interpretación:** Respecto del ítems 16 del 100% de encuestados el 10% refiere que siempre La ley de la reforma magisterial ha regulado propiamente principios de su potestad sancionadora y disciplinaria, el 20% refiere que casi siempre La ley de la reforma magisterial ha regulado propiamente principios de su potestad sancionadora y disciplinaria, el 30% refiere que casi nunca La ley de la reforma magisterial ha regulado propiamente principios de su potestad sancionadora y disciplinaria, el 40% refiere que nunca La ley de la reforma magisterial ha regulado propiamente principios de su potestad sancionadora y disciplinaria.

Respecto del ítems 17 del 100% de encuestados el 15% refiere que siempre Considera correcto que se procese y sancione con principios que corresponden a la ley 27444 que sirve para sancionar y procesar por infracción a las normas reglamentarias y administrativos, el 15% refiere que casi siempre Considera correcto que se procese y sancione con principios que corresponden a la ley 27444 que sirve para sancionar y procesar por infracción a las normas reglamentarias y administrativos, el 20% refiere que casi nunca Considera correcto que se procese y sancione con principios que corresponden a la ley 27444 que sirve para sancionar y procesar por infracción a las normas reglamentarias y administrativos, el 50% refiere que nunca Considera correcto que se procese y sancione con principios que corresponden a la ley 27444 que sirve para sancionar y procesar por infracción a las normas reglamentarias y administrativos.

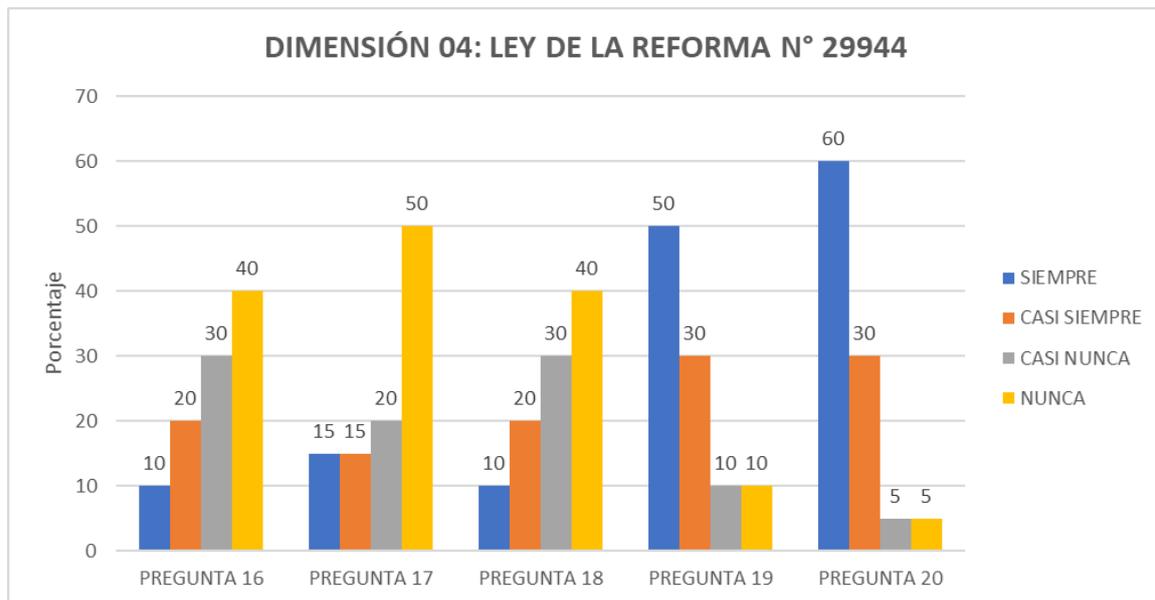
Respecto del ítems 18 del 100% de encuestados el 10% refiere que siempre Considera que los principios de la potestad disciplinaria de la ley de la reforma magisterial son suficientes para limitar la arbitrariedad que cometen la comisión de principios disciplinarios en la UGEL de Coronel Portillo, el 20% refiere que casi siempre Considera que los principios de la potestad disciplinaria de la ley de la reforma magisterial son suficientes para limitar la arbitrariedad que cometen la comisión de principios disciplinarios en la UGEL de Coronel Portillo, el 30% refiere que casi nunca Considera que los principios de la potestad disciplinaria de la ley de la reforma magisterial son suficientes para limitar la arbitrariedad que cometen la comisión de principios disciplinarios en la UGEL de Coronel

Portillo, el 40% refiere que nunca Considera que los principios de la potestad disciplinaria de la ley de la reforma magisterial son suficientes para limitar la arbitrariedad que cometen la comisión de principios disciplinarios en la UGEL de Coronel Portillo.

Respecto del ítems 19 del 100% de encuestados el 50% refiere que siempre Considera Ud. que la aplicación supletoria de principios ajenos a la ley de la reforma magisterial genera arbitrariedad, así como impunidad cuando se procesan y sancionan a docente de la UGEL CP, el 30% refiere que casi siempre Considera Ud. que la aplicación supletoria de principios ajenos a la ley de la reforma magisterial genera arbitrariedad, así como impunidad cuando se procesan y sancionan a docente de la UGEL CP, el 10% refiere que casi nunca Considera Ud. que la aplicación supletoria de principios ajenos a la ley de la reforma magisterial genera arbitrariedad, así como impunidad cuando se procesan y sancionan a docente de la UGEL CP, el 10% refiere que nunca Considera Ud. que la aplicación supletoria de principios ajenos a la ley de la reforma magisterial genera arbitrariedad, así como impunidad cuando se procesan y sancionan a docente de la UGEL CP.

Respecto del ítems 20 del 100% de encuestados el 60% refiere que siempre Considerar Ud. que, frente a los Vacíos y deficiencias de los principios de la potestad disciplinaria en la UGEL CP, deben ser regulados expidiéndose a la misma una ley que regule estos principios, el 30% refiere que casi siempre Considerar Ud. que, frente a los Vacíos y deficiencias de los principios de la potestad disciplinaria en la UGEL CP, deben ser regulados expidiéndose a la misma una ley que regule estos principios, el 5% refiere que casi nunca Considerar Ud. que, frente a los Vacíos y deficiencias de los principios de la potestad disciplinaria en la UGEL CP, deben ser regulados expidiéndose a la misma una ley que regule estos principios, el 5% refiere que nunca Considerar Ud. que, frente a los Vacíos y deficiencias de los principios de la potestad disciplinaria en la UGEL CP, deben ser regulados expidiéndose a la misma una ley que regule estos principios.

**GRAFICO N° 04**



## 4.2 PRUEBA GENERAL DE HIPOTESIS

### 4.2.1 HIPOTESIS GENERAL

**Ho:** Los principios delimitadores de la potestad sancionadora no impiden significativamente la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los administrados de la UGEL de Coronel Portillo.

**Ha:** Los principios delimitadores de la potestad sancionadora impiden significativamente la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los administrados de la UGEL de Coronel Portillo.

**TABLA N° 05**

<b>Pruebas de chi-cuadrado</b>			
	Valor	Gl	Sig. asintótica (2 caras)
Chi-cuadrado de Pearson	5,079	4	,820
Razón de verosimilitud	4,598	4	,835
Asociación lineal por lineal	2,727	1	,000
N de casos válidos	31		

### 4.2.2 HIPOTESIS ESPECIFICA N°01

**Ho:** El tipo de sanciones disciplinarias de autoprotección no son las que se aplican comúnmente a los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.

**Ha:** El tipo de sanciones disciplinarias de autoprotección, son las que se aplican comúnmente a los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.

Pruebas de chi-cuadrado			
	Valor	gl	Sig. asintótica (2 caras)
Chi-cuadrado de Pearson	3,023	4	,554
Razón de verosimilitud	3,280	4	,512
Asociación lineal por lineal	,025	1	,000
N de casos válidos	31		

#### 4.2.3 HIPOTESIS ESPECIFICA N°02

**Ho:** Los efectos que producen las sanciones administrativas si son disuasivas en la comisión de actos administrativos ilícitos en los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.

**Ha:** Los efectos que producen las sanciones administrativas no son disuasivas en la comisión de actos administrativos ilícitos en los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.

Pruebas de chi-cuadrado			
	Valor	gl	Sig. asintótica (2 caras)
Chi-cuadrado de Pearson	1,479	4	,830
Razón de verosimilitud	1,514	4	,824
Asociación lineal por lineal	,343	1	,000
N de casos válidos	31		

Los principios delimitadores de la potestad sancionadora no impide significativamente la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los administrados de la UGEL de Coronel Portillo.

#### **2.4.2 Hipótesis Específicas**

- El tipo de sanciones disciplinarias de autoprotección, son las que se aplican comúnmente a los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.

Los efectos que producen las sanciones administrativas, no son disuasivas en la comisión de actos administrativos ilícitos en los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo

## DISCUSIÓN

a partir de los hallazgos encontrados, aceptamos la hipótesis alternativa general que establece que los principios delimitadores de la potestad sancionadora no impiden significativamente la aplicación de sanciones arbitrariamente, en los procesos administrativos disciplinarios en la UGEL –CP, en el año 2016.

Estos resultados guardan relación lo que sostiene, ESTELA, (2009), en la Universidad Nacional de San Marcos desarrolló en su tesis titulada “El Procedimiento Administrativo Sancionador, las Sanciones Administrativas en el Poder Ejecutivo, Casuística”, concluye que: a) Más de la mitad de los encuestados (56%) tienen conocimiento que en las entidades públicas se aplica el Procedimiento Sancionador de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, con carácter supletorio, en vista de que la potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades públicas se rigen por normativa específica sobre la materia. b) Más de la mitad de los encuestados (60%) no saben absolutamente nada sobre los Principios de la Potestad Sancionadora de la entidad pública. De modo que desconocen que en las sanciones administrativas se fundamentan los Principios de Legalidad, el Debido Procedimiento, la Razonabilidad, la Tipicidad, la Irretroactividad, el Concurso de Infracciones, la Continuidad de Infracciones, la Causalidad, la Presunción de Inocencia, el Non Bis in Ídem; entre otros Principios Jurídicos.

Igualmente concuerda con RAMOS (2015), Efectos de La Ley De Régimen Disciplinario de Las Fuerzas Armadas Frente a La Privación De La Libertad en La 3era Brigada De Caballería De Tacna – 2013 - 2014”. Tesis – Maestría, concluye;

1. Se ha acreditado que el Régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas, vulnera el derecho a la libertad, existiendo una desprotección de los derechos fundamentales del personal militar

frente a los derechos de los demás ciudadanos, derivado del olvido de los legisladores en regular sus derechos e intervenir directamente en los Asuntos de las Fuerzas Armadas, llegando a ser calificadas como actos de desprendimiento de la Institución y no un derecho que el personal militar tiene.

2. Está demostrado que la Privación de la Libertad se aplica inadecuadamente mediante sanciones administrativas, las cuales son un mecanismo de violación del derecho Fundamental de la libertad personal. El derecho a la Libertad Personal, es un derecho reconocido y protegido por nuestra Constitución, y este no puede ser vulnerado ni restringido salvo tres actos claramente fijados en la propia Constitución y en el Reglamento del Congreso, sin embargo las Sanciones Administrativas Disciplinarias, que ni siquiera están contenidas en Resoluciones Administrativas, pueden vulnerar por si solas estás amenazando este derecho fundamental, que ninguna autoridad administrativa pública se atrevería a soslayar. Este derecho a sancionar administrativamente, puede ser realizado por cualquier personal militar que ostente mayor nivel jerárquico que el personal sancionado. No existiendo en las Fuerzas Armadas una autoridad administrativa investida con las atribuciones de regular las faltas administrativas dentro de un especial procedimiento, y determine al final el nivel de la sanción.

Concuerda con BUSTAMANTE (2016), La Reforma del Servicio Civil: La Infracción Administrativa Laboral - un Avance en El Procedimiento Administrativo Disciplinario y Sancionador en La Administración Publica, Tesis tiene conclusiones resaltantes tales como; **SEXTO**.- Más de la mitad de los encuestados (56%) tienen conocimiento que en las entidades públicas se aplica el Régimen Disciplinario de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, con carácter supletorio, en vista de que la potestad sancionadora disciplinaria sobre el personal de las entidades públicas se rigen por normativa específica sobre la materia. •

**SEPTIMO**.- Más de la mitad de los encuestados (60%) no saben absolutamente nada sobre los Principios de la Potestad Sancionadora de la entidad pública. De modo que desconocen que en las sanciones administrativas se fundamentan los Principios de Legalidad, el Debido Procedimiento, la Razonabilidad, la Tipicidad, la Irretroactividad, el Concurso de Infracciones, la Continuidad de Infracciones, la Causalidad, la Presunción de Inocencia, el Non Bis in Ídem; entre otros Principios Jurídicos

## CONCLUSIONES

- 1.- Que, los principios de la potestad sancionadora establecidas en la Ley 27444, son principios especiales, para procesar y sancionar la infracción de los administrados que desarrollan diferentes actividades y no sirve al propósito de procesar y sancionar faltas, de los administrados que prestan servicios a favor de las instituciones públicas.
- 2.- Que, el proceso administrativo sancionador es un proceso, que se inicia con el proceso inspectivo con el cual se verifica el incumplimiento de las normas que regulan las actividades de los administrados que realizan actividades públicas, a cuya infracción se aplica una sanción, de multa, clausura temporal, clausura definitiva, demolición etc.
- 3.- Que, el proceso administrativo disciplinario, que se inicia con la denuncia de cualquier persona o frente a la inobservancia de las normas que regulan obligaciones del ejercicio del desempeño de función como servidor o funcionario, para la presente investigación en el ejercicio de la función como docente en educación.
- 4.- Que, en forma efectiva los principios de la potestad sancionadora establecidas en la ley 27444, no impiden la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los docentes de la UGEL de CP en el año 2016.
- 5.- Que, las normas y directivas que regulan el régimen disciplinario en el sector educación en la ley de la reforma magisterial, no se encuentran regulados en esta ley.
- 6.- En el Perú todas las instituciones cuentan con principios propios para cada sector, como en el caso de los trabajadores sujetos a la Ley servir, entre otras mas no para el sector educación, que se sirve en aplicación supletoria de otros principios.

### **Recomendaciones**

- 1.- Que, se debe distinguir en el ordenamiento jurídico de la Ley Procedimiento Administrativo General Ley 27444, las potestades sancionadoras y las potestades disciplinarias.
- 2.- Que, se debe regular en el ordenamiento jurídico de la ley de reforma magisterial los principios de la potestad disciplinaria a efectos de evitar abusos por partes de los integrantes de la comisión permanente de procesos administrativos disciplinarios, quienes aplicando supletoriamente la norma magisterial a su libre criterio expiden sanciones arbitrarias
- 3.- Que, la regulación normativa con respecto a la potestad disciplinaria deben de regularse bajo los principios del derecho penal y procesal penal y no en el orden del derecho administrativo adjetivo, en tanto se procesan conductas humanas, las que deben distinguirse en la ley de materia.

### Referencias Bibliográficas

- ALBORNOZ (2011). El debido proceso administrativo y su reconocimiento en los procedimientos disciplinarios de los órganos de la administración del estado regidos por la Ley 18.834 sobre Estatuto Administrativo. *Repositorio Académico - Universidad de Chile*. Recuperado a partir de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/111833>
- ALCOCER. (2016). Derecho y Cambio Social Estudio sobre el Régimen Disciplinario del Magisterio. *01/02/2016*. Recuperado a partir de <http://www.derechoycambiosocial.com/>
- BUSTAMANTE. (2016). La reforma del servicio civil: la infracción administrativa laboral - un avance en el procedimiento administrativo disciplinario y sancionador en la administración pública. *Universidad Nacional de San Agustín*. Recuperado a partir de <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/2199>
- ESPINOZA (2013) "LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA LABORAL. (s. f.). Recuperado a partir de [http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5245/ESPINOZA\\_LAUREANO\\_FRANK\\_INFRACCION\\_ADMINISTRATIVA.pdf;jsessionid=E6910F1D8FB19CA84865B1A7B85AF481?sequence=1](http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5245/ESPINOZA_LAUREANO_FRANK_INFRACCION_ADMINISTRATIVA.pdf;jsessionid=E6910F1D8FB19CA84865B1A7B85AF481?sequence=1)
- ESTELA. (2009). El Procedimiento administrativo sancionador, las sanciones administrativas en el poder ejecutivo, casuística. Recuperado 23 de agosto de 2017, a partir de <https://es.scribd.com/document/355829452/El-Procedimiento-administrativo-sancionador-las-sanciones-administrativas-en-el-poder-ejecutivo-casuistica>

GONZALES (2010) LA POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA APLICACIÓN

DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL: L.O. 11/1991, DEL 17 DE JUNIO.

(s. f.). Recuperado a partir de <http://eprints.ucm.es/9849/1/T31398.pdf>

GUEVARA. (2016). ANÁLISIS DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL DERECHO

ADMINISTRATIVO SANCIONADOR A PARTIR DE LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL

CONSTITUCIONAL - PDF. Recuperado 23 de agosto de 2017, a partir de

<http://docplayer.es/34889188-Analisis-del-principio-de-culpabilidad-en-el->

[derecho-administrativo-sancionador-a-partir-de-la-jurisprudencia-del-tribunal-](http://docplayer.es/34889188-Analisis-del-principio-de-culpabilidad-en-el-derecho-administrativo-sancionador-a-partir-de-la-jurisprudencia-del-tribunal-constitucional.html)

[constitucional.html](http://docplayer.es/34889188-Analisis-del-principio-de-culpabilidad-en-el-derecho-administrativo-sancionador-a-partir-de-la-jurisprudencia-del-tribunal-constitucional.html)

GUILLEN (2015) LA PRESCRIPCIÓN ADMINISTRATIVO Y EL CUMPLIMIENTO DE LOS PLAZOS

ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA UGEL HUANCABELICA. (s. f.). Recuperado

a partir de [http://repositorio.unh.edu.pe/bitstream/handle/UNH/624/TP%20-](http://repositorio.unh.edu.pe/bitstream/handle/UNH/624/TP%20-%20UNH%20DERECHO%200042.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

[%20UNH%20DERECHO%200042.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://repositorio.unh.edu.pe/bitstream/handle/UNH/624/TP%20-%20UNH%20DERECHO%200042.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

INAP (2010), La potestad sancionadora de las Administraciones Públicas - Revista Da -

Madrid. (s. f.). Recuperado a partir de

[http://personal.us.es/patroclo/publicaciones\\_pdf/la\\_potestad\\_sancionadora\\_en\\_](http://personal.us.es/patroclo/publicaciones_pdf/la_potestad_sancionadora_en_)

[el\\_derecho\\_comparado\\_reino\\_unido.pdf](http://personal.us.es/patroclo/publicaciones_pdf/la_potestad_sancionadora_en_el_derecho_comparado_reino_unido.pdf)

LEAL (2015) La Inaplicación del Principio Non Bis In Ídem en la relación de sujeción especial

de los Funcionarios y Servidores Públicos. (s. f.). Recuperado a partir de

[http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/3023/TESIS%20%20MAES](http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/3023/TESIS%20%20MAESTRIA%20-%20MAR%3%8DA%20LEAL%20PINEDO.pdf?sequence=1)

[TRIA%20-%20MAR%3%8DA%20LEAL%20PINEDO.pdf?sequence=1](http://dspace.unitru.edu.pe/bitstream/handle/UNITRU/3023/TESIS%20%20MAESTRIA%20-%20MAR%3%8DA%20LEAL%20PINEDO.pdf?sequence=1)

MANCCO, (2014) El Cumplimiento de Los Plazos Establecidos en El Procedimiento

Disciplinario Administrativo, a Los Docentes De La Unidad De Gestión Educativa

Local De Churcampa 2014. (s. f.). Recuperado a partir de <http://repositorio.unh.edu.pe/bitstream/handle/UNH/368/TP%20-%20UNH%20DERECHO%200013.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

NIETO. (2005). DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR (4ª ED.) | ALEJANDRO NIETO GARCIA|. Recuperado 13 de septiembre de 2017, a partir de <https://www.casadellibro.com/libro-derecho-administrativo-sancionador-4-ed/9788430942466/1026326>

OLIVEROS (2010) La Potestad Sancionadora Disciplinaria en El Magisterio Nacional.- Estado Actual y Perspectivas. (s. f.). Recuperado a partir de <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/2274/1/T0943-MDE-Oliveros-La%20potestad.pdf>

PEÑA & JIMENEZ (2009), Principios y Garantías del Derecho Administrativo Sancionador. (s. f.). Recuperado a partir de [avierjimenezperu.files.wordpress.com/2011/04/princip-y-garantc3adas-der-adm-sancionador-1era-parte.pdf](http://avierjimenezperu.files.wordpress.com/2011/04/princip-y-garantc3adas-der-adm-sancionador-1era-parte.pdf)

RAMOS (2015) EFECTOS DE LA LEY DE RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LAS FUERZAS ARMADAS FRENTE A LA PRIVACIÓN DE LA LIBERTAD EN LA 3ERA BRIGADA DE CABALLERÍA DE TACNA – 2013 - 2014. (s. f.). Recuperado a partir de <http://repositorio.upt.edu.pe/bitstream/UPT/56/1/ramos-mamani-nelson.pdf>

RETAMOZO. (2015). *Procedimiento Administrativo Sancionador: Por Responsabilidad Administrativa Disciplinara y Funcional* (1a edición). Lima - Perú: Editorial El BÚHO E.I.R.L.

ROJAS (2014) Los principios constitucionales limitadores del Ius Puniendi ¿Qué límites rigen el Derecho Administrativo Sancionador en el Perú? (s. f.). Recuperado a partir de <https://core.ac.uk/download/pdf/71405177.pdf>

VARGAS. (2010). SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL - EXPEDIENTE P. N.º 01514-2010-PA/TC. Recuperado 6 de septiembre de 2017, a partir de <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2010/01514-2010-AA.html>

## ANEXO

**MATRIZ DE CONSISTENCIA**

**TITULO: “PRINCIPIOS DELIMITADORES DE LA POSTESTAD SANCIONADORA Y SU APLICACIÓN EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA UGEL CORONEL PORTILLO”**

PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPOTESIS	VARIABLES	DIMENSIONES	INDICADORES
<p><b>Problema General</b></p> <p>¿De qué manera los principios delimitadores de la potestad sancionadora, impiden la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los docentes de la UGEL de Coronel Portillo?</p> <p><b>Problema Específico:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Cuáles son las sanciones administrativas que comúnmente se aplican a los docentes de la UGEL de Coronel Portillo?</li> <li>• ¿Cuáles son los efectos que producen las sanciones administrativas aplicadas a los docentes de la UGEL de Coronel Portillo?</li> </ul>	<p><b>Objetivo General:</b> Determinar si los principios delimitadores de la potestad sancionadora de impiden la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los docentes de la UGEL de Coronel Portillo</p> <p><b>Objetivo Específico:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Determinar las sanciones administrativas que comúnmente se aplican a los docentes de la UGEL de Coronel Portillo.</li> <li>• Conocer los efectos que producen las sanciones administrativas aplicadas a los docentes en la UGEL Coronel Portillo.</li> </ul>	<p><b>Hipótesis General:</b> Los principios delimitadores de la potestad sancionadora impiden significativamente la aplicación de sanciones arbitrarias en los procesos disciplinarios contra los administrados de la UGEL de Coronel Portillo.</p> <p><b>Hipótesis Específica:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• El tipo de sanciones disciplinarias de autoprotección, son las que se aplican comúnmente a los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.</li> <li>• Los efectos que producen las sanciones administrativas, no son disuasivas en la comisión de actos administrativos ilícitos en los servidores públicos de la UGEL de Coronel Portillo.</li> </ul>	<p><b>Variable Independiente (X):</b> Principios de la potestad sancionadora.</p> <p><b>Variable Dependiente (X):</b> Proceso administrativo disciplinario</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principios de la potestad sancionadora.</li> <li>• Ley N° 27444, ley del proceso administrativo general                             <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Legalidad</li> <li>➢ Debido procedimiento.</li> <li>➢ Razonabilidad</li> <li>➢ Tipicidad</li> <li>➢ Irretroactividad</li> <li>➢ Concurso de infracciones</li> <li>➢ Causalidad</li> <li>➢ Presunción de licitud</li> <li>➢ Non bis in ídem.</li> </ul> </li> <li>• Aplicación del proceso administrativo disciplinario.</li> <li>• Ley de la reforma magisterial N° 29944                             <ul style="list-style-type: none"> <li>➢ Arbitrariedad</li> <li>➢ Previsibilidad</li> <li>➢ Ponderación</li> <li>➢ Legitimidad democrática</li> <li>➢ Jurisprudencia del Tribunal Constitucional</li> <li>➢ Plano Normativo. Constitución Política del Estado – Ley 27444.</li> <li>➢ Plano Aplicativo-Sentencias del T.C.</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❖ Grado de cumplimiento de los principios delimitadores de la potestad sancionadora de la Administración pública.</li> <li>❖ Porcentaje de afectación en Resoluciones administrativas consentidas.</li> <li>❖ Control de Sentencias del Tribunal Constitucional.</li> <li>❖ Revisión de la jurisprudencia del TC.</li> </ul>

## APENDICE N° 02

### CUESTIONARIO



N° de encuesta:.....

Fecha: .....

Lugar: .....

### PRINCIPIOS DELIMITADORES DE LA POTESTAD SANCIONADORA Y SU APLICACIÓN EN LOS PROCESOS ADMINISTRATIVOS DISCIPLINARIOS EN LA UGEL DE CORONEL PORTILLO

**INSTRUCCIÓN:** A través del presente instrumento pretendemos conocer su criterio referente a la problemática que se alude en el título, por lo que invocamos seriedad y honestidad en sus respuestas, ya que nuestro propósito es recolectar información básica primaria relevante, que permita ejecutar nuestra investigación descriptiva correlacional.

#### DATOS GENERALES DEL ENCUESTADO

1.- ES USTED:

A) Funcionario UGEL –CP.

B) Docente Procesado

C) Miembro de CPPAD

D) Abogado Litigante

2.- SEXO:

MASCULINO

FEMENINO

3.- EDAD:

A) Menor de 30 años

B) De 30 a 39 años

C) De 40 a 49 años

D) De 50 a 59 años

E) Mayor de 60 años



**INDICACIONES:** Seguidamente hay una serie de preguntas, las cuales deberás responder marcando una X según consideres conveniente.

1	2	3	4
NUNCA	CASI NUNCA	CASI SIEMPRE	SIEMPRE

N°	INTEMS	1	2	3	4
	<b>Principios de la potestad sancionadora</b>				
1	Todos los personas que prestan servicios a las entidades estatales independientemente del régimen laboral que trabajan se encuentran comprendidos en la carrera publica				
2	Tanto docentes en educación y directores de y trabajadores administrativos pertenecen a un solo régimen administrativo				
3	Conocemos que es potestad administrativa sancionadora,				
4	Conocemos que es potestad administrativa sancionadora y potestad administrativa disciplinaria.				
5	Conocemos a que propósitos sirven los principios de la potestad sancionadora regulados en la ley N° 27444 y si estas sirven también al proceso administrativo disciplinario.				
	<b>Proceso administrativo general</b>				
6	Los principios que gobiernan el proceso administrativo sancionador sirven para procesar y sancionar a los docentes en educación.				
7	Los principios de legalidad: Legalidad, Debido procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso de infracciones, Causalidad, Presunción de licitud, Non bis in ídem, han sido aplicados en el procesamiento que se le hacen al docente en educación desde su inicio hasta su finalización.				

8	Se considera legal que se haya procesado aun docente de la ugel cp, sin antes haberle precisado la ley que le corresponde llámese 276 ley del sector público, ley 29944 ley de la reforma magisterial, ley servir.				
9	Las sanciones aplicadas a los docentes de destitución se han dado bajo los principios de razonabilidad, tipicidad, causalidad.				
10	Las sanciones administrativas impuestas a los docentes en educación mayores a 02 años han observado expresamente los principios de tipicidad, causalidad y el principio de ilicitud en las resoluciones escritas.				
	<b>Aplicación del proceso administrativo disciplinario</b>				
11	El proceso administrativo disciplinario que se aplica a los docentes en educación se encuentra regulados plenamente en lay de la reforma magisterial N° 29944.				
12	En las sanciones administrativas disciplinarias impuestas a los docentes en educación se advierte arbitrariedad.				
13	Las sanciones impuestas a los docentes se aprecia que las sanciones prevén la combinación de que el docente no vuelva a cometer una nueva falta en un caso y en otro caso que no se prevé que la diminuta arbitrariedad no representa mayo castigo.				
14	En las sanciones impuestas, se han ponderado el interés público la continuidad de inversiones en la reiteración de la misma falta para aplicar las sanciones, destitución, suspensión en el cargo				
15	Advirtiendo vicios en la sanción impuesta a los docentes, destitución suspensión, legitima la decisión de sanción.				
	<b>Ley de la reforma magisterial N° 29944</b>				
16	La ley de la reforma magisterial ha regulado propiamente principios de su potestad sancionadora y disciplinaria				
17	Considera correcto que se procese y sancione con principios que corresponden a la ley 27444 que sirve para sancionar y procesar por infracción a las normas reglamentarias y administrativos.				

18	Considera que los principios de la potestad disciplinaria de la ley de la reforma magisterial son suficientes para limitar la arbitrariedad que cometen la comisión de principios disciplinarios en la UGEL de Coronel Portillo.				
19	Considera Ud. que la aplicación supletoria de principios ajenos a la ley de la reforma magisterial genera arbitrariedad así como impunidad cuando se procesan y sancionan a docente de la UGEL CP.				
20	Considerar Ud. que frente a los Vacíos y deficiencias de los principios de la potestad disciplinaria en la UGEL CP, deben ser regulados expidiéndose a la misma una ley que regule estos principios.				

**Muchas Gracias.....**