



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

Carrera de **DERECHO**

**“VULNERACION DEL DERECHO AL DEBIDO  
PROCEDIMIENTO POR LA APLICACIÓN DE  
PENALIDADES EN LOS CONTRATOS DE OBRAS  
PÚBLICAS DE LA MUNICIPALIDAD PROVINCIAL DE  
TRUJILLO EN LOS AÑOS 2018-2019”**

Tesis para optar al título profesional de:

**ABOGADO**

**Autores:**

Jheinmy Marjhorys Ortiz Aguilar

Robinson David Tapia Medina

Asesor:

Mg. Oscar Fritz Alexander Salazar Gamboa

<https://orcid.org/0000-0003-2522-8741>

Trujillo - Perú

2024

### JURADO EVALUADOR

Jurado 1 Presidente(a)	<b>RICARDO SALVATIERRA YI</b>
	Nombre y Apellidos

Jurado 2	<b>ALCIDES PELAYO CHAVARRY CORREA</b>
	Nombre y Apellidos

Jurado 3	<b>OSCAR FRITZ SALAZAR GAMBOA</b>
	Nombre y Apellidos

## INFORME DE SIMILITUD



Página 2 of 128 - Descripción general de integridad

Identificador de la entrega trn:oid::1:3152706444

### 7% Similitud general

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para ca...




#### Filtrado desde el informe

- ▶ Bibliografía
- ▶ Texto citado
- ▶ Texto mencionado
- ▶ Coincidencias menores (menos de 12 palabras)

#### Exclusiones

- ▶ N.º de fuente excluida

#### Fuentes principales

- 5%  Fuentes de Internet
- 1%  Publicaciones
- 4%  Trabajos entregados (trabajos del estudiante)

#### Marcas de integridad

##### N.º de alertas de integridad para revisión

No se han detectado manipulaciones de texto sospechosas.

Los algoritmos de nuestro sistema analizan un documento en profundidad para buscar inconsistencias que permitirían distinguirlo de una entrega normal. Si advertimos algo extraño, lo marcamos como una alerta para que pueda revisarlo.

Una marca de alerta no es necesariamente un indicador de problemas. Sin embargo, recomendamos que preste atención y la revise.

## DEDICATORIA

A mi padre Jhon Ortiz, dedico esta tesis porque con amor, sabiduría, buen ejemplo y apoyo incondicional durante todos estos años, supo fomentar en mí el deseo de superación, y a logrado que hoy culmine una etapa más de mi vida.

Ortiz Aguilar J.

La presente tesis es dedicada a mi madre Lourdes porque ella ha motivado desde mi niñez a la búsqueda de un correcto desarrollo profesional, a mi esposa Steffany Merino por su comprensión y apoyo incondicional, y a toda mi familia por ser la fuente de motivación para el cumplimiento de mis metas y proyecciones.

Tapia Medina R.

## AGRADECIMIENTO

Agradezco a Dios por brindarme nacer y crecer en el seno de una familia lleno de amor. A Jhon Ortiz, el Padre que con su buen ejemplo inculcó en mí, el deseo de superación. A mi madre Luz quien con ternura amor y paciencia supo guiar mi camino. A mi esposo Alex e hijas Karoline, Roció y Alexandra quienes me acompañaron durante en este camino académico impulsándome a ser cada día mejor persona, madre y profesional.

Ortiz Aguilar J.

A Dios por darme la oportunidad de culminar una etapa más en mi vida, a mis docentes Dr. Rómulo Clotario y Edwin Morocco quienes influenciaron en mi formación académica con sus conocimientos y experiencias. A mi amada Steffany por ser la compañera ideal que con su paciencia y comprensión me ha permitido lograr el cumplimiento de esta meta.

Tapia Medina R.

## Tabla de contenido

<b>JURADO EVALUADOR .....</b>	<b>2</b>
<b>INFORME DE SIMILITUD.....</b>	<b>3</b>
<b>DEDICATORIA.....</b>	<b>4</b>
<b>AGRADECIMIENTO .....</b>	<b>5</b>
<b>RESUMEN.....</b>	<b>10</b>
<b>ABSTRACT .....</b>	<b>11</b>
<b>CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....</b>	<b>12</b>
<b>1.1. Realidad Problemática .....</b>	<b>12</b>
<b>1.2. Antecedentes.....</b>	<b>13</b>
1.2.1. Antecedentes Nacionales.....	13
1.2.2. Antecedentes Locales.....	16
1.2.3. Antecedentes Internacionales.....	19
<b>1.3. Bases Teóricas.....</b>	<b>21</b>
1.3.1. Penalidades .....	21
1.3.1.1. Definición Legal de Penalidades .....	21
1.3.1.2. Definición Doctrinaria de Penalidades .....	23
1.3.2. Derecho al Debido Procedimiento .....	23
1.3.2.1. Definición Legal del Derecho al Debido Procedimiento .....	24
1.3.2.2. Definición Doctrinaria del Principio al Debido Procedimiento .....	25
1.3.2.3. Jurisprudencia del Debido Procedimiento.....	25
1.3.2.4. Principios Fundamentales del Debido Procedimiento .....	26
1.3.2.5. Pasos para un Debido Procedimiento .....	28
<b>1.4. Formulación del Problema .....</b>	<b>31</b>
1.4.1. Problema general .....	31
1.4.2. Problema Especifico .....	31
<b>1.5. Objetivos.....</b>	<b>31</b>
1.5.1. Objetivo general.....	32
1.5.2. Objetivos específicos.....	32
<b>1.6. Hipótesis .....</b>	<b>32</b>

1.7. Justificación .....	33
<b>CAPÍTULO II. METODOLOGÍA .....</b>	<b>36</b>
2.1. Tipo de Investigación .....	36
2.2. Enfoque de la Investigación .....	36
2.3. Diseño de la Investigación .....	37
2.4. Técnicas e instrumentos.....	37
2.4.1. Técnicas .....	37
2.4.2. Instrumentos .....	39
2.5. Validez de Expertos .....	40
2.6. Población y muestra.....	42
2.6.1. Población .....	42
2.6.2. Muestra .....	42
2.7. Método de análisis de datos .....	45
2.8. Aspectos éticos .....	46
<b>CAPITULO III. RESULTADOS.....</b>	<b>48</b>
3.1. Objetivo Especifico N° 1 .....	48
3.2. Objetivo Especifico N° 2 .....	57
3.3. Objetivo Especifico N° 3 .....	65
3.3.1. Entrevistas.....	65
3.3.2. Análisis de las Bitácora de Documentos.....	71
3.4. Objetivo Especifico N° 4 .....	76
3.5. Objetivo General.....	82
<b>CAPITULO IV. DISCUSION Y CONCLUSIONES .....</b>	<b>91</b>
4.1. Limitaciones.....	91
4.2. Implicaciones .....	91
4.2.1. Implicaciones teóricas.....	91
4.2.2. Implicancias Prácticas.....	92
4.3. Discusión.....	93
4.3.1. Discusión N° 1.....	93

4.3.2.	Discusión N° 2.....	97
4.3.3.	Discusión N° 3.....	100
4.3.4.	Discusión N° 4.....	104
4.3.5.	Discusión N° 5.....	108
<b>4.4.</b>	<b>Conclusiones .....</b>	<b>112</b>
<b>4.5.</b>	<b>Recomendaciones .....</b>	<b>113</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1 - Juicio de Expertos.....	41
Tabla 2 - Población de Profesionales.....	44
Tabla 3 - Naturaleza del debido procedimiento.....	48
Tabla 4 - Respeto al debido procedimiento.....	52
Tabla 5 - Penalidades.....	57
Tabla 6 - Mecanismos de aplicación de penalidades.....	61
Tabla 7 - Derechos que garantizan un correcto procedimiento.....	65
Tabla 8 - debido procedimiento y aplicación de penalidades.....	68
Tabla 9 - Contratos analizados.....	73
Tabla 10 - Efectos de la vulneración del debido procedimiento.....	76
Tabla 11 - Perjuicio al Estado.....	79
Tabla 12 - Factores de la aplicación de penalidades.....	82
Tabla 13 - Deficiencia en el proceso administrativo.....	87

## RESUMEN

El presente trabajo de investigación tiene por finalidad el poder determinar y analizar la vulneración del derecho al debido procedimiento por la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo en los años 2018-2019.

En esa misma línea de investigación, se busca analizar el impacto en el derecho a un debido procedimiento generado por la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas en la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019, así como describir y comprender el concepto y alcance del derecho al debido procedimiento para poder identificar y analizar los mecanismos de aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas y finalmente evaluar el cumplimiento de las garantías procesales en la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019.

La presente investigación es de tipo exploratorio básica, de enfoque cualitativo, con un diseño no experimental de tipo transversal.

Se concluye que, se presentó importantes fallas en la aplicación de penalidades, caracterizadas por una imposición automática y desproporcionada de sanciones en la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años analizados, siendo fundamental que la Municipalidad Provincia de Trujillo reestructure sus procedimientos administrativos, establezca criterios claros y proporcionales para las penalidades, y cree un sistema más transparente y justo para garantizar la equidad en la toma de decisiones.

**PALABRAS CLAVES:** Obras Publicas, debido procedimiento, penalidades, contratos

## **ABSTRACT**

The present research work aims to be able to determine and analyze the violation of the right to due process by the application of penalties in public works contracts of the Provincial Municipality of Trujillo in the years 2018-2019.

In the same line of research, we seek to analyze the impact on the right to due process generated by the application of penalties in public works contracts in the Provincial Municipality of Trujillo during the period 2018-2019, as well as to describe and understand the concept and scope of the right to due process in order to identify and analyze the mechanisms of application of penalties in public works contracts and finally evaluate compliance with due process in the application of penalties in public works contracts of the Provincial Municipality of Trujillo during the years 2018-2019.

The present research is of basic exploration type, of qualitative approach, with a non-experimental design of transversal type.

It is concluded that, there were important failures in the application of penalties, characterized by an automatic and disproportionate imposition of sanctions in the Provincial Municipality of Trujillo during the years analyzed, being essential that the Provincial Municipality of Trujillo restructures its administrative procedures, establishes clear and proportional criteria for penalties, and creates a more transparent and fair system to ensure fairness in decision making.

**KEYWORDS:** Public Works, due process, penalties, contracts

## CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Realidad Problemática

La ejecución de las obras públicas a nivel internacional ha sido objeto de atención y regulación en diversos países. La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) destaca la importancia de establecer criterios claros y objetivos para la imposición de penalidades, asegurando así la transparencia y la rendición de cuentas en la contratación pública. En este sentido, la OCDE (2017) precisa que la garantía del debido proceso desempeña un papel esencial en la contratación pública, ya que asegura la imparcialidad, la equidad y la transparencia al aplicar las sanciones correspondientes.

Además, el Banco Mundial, a través de su Manual de Adquisiciones, enfatiza la necesidad de salvaguardar los derechos de todas las partes involucradas en los contratos de obras públicas, garantizando un debido proceso en la imposición de penalidades. Según el Banco Mundial (2019) El cumplimiento del debido procedimiento resulta fundamental para asegurar la equidad y salvaguardar los derechos de los contratistas, al mismo tiempo que se fomenta la eficiencia y la transparencia en las contrataciones públicas.

En el contexto peruano, la ejecución de las obras públicas se rige por los lineamientos normados por la ley N° 30225 T.U.O. de la ley de contrataciones del estado y su reglamento. Estos lineamientos establecen el procedimiento de convocatoria, selección, ejecución, liquidación y resolución de conflictos en las contrataciones del Estado.

Expertos peruanos en contratación pública han destacado la importancia del debido procedimiento en la imposición de penalidades en los contratos de obras públicas. El profesor Romero M. (2018) señala que El principio del debido procedimiento es esencial en el ámbito de la contratación pública, ya que asegura la legalidad, la imparcialidad y la transparencia al momento de aplicar las sanciones correspondientes. Asimismo, el jurista Zapata J. (2017) afirma que Es fundamental garantizar que las penalidades se impongan siguiendo un proceso justo y equitativo, en pleno respeto de los derechos de todas las partes involucradas.

En concordancia con lo anteriormente expuesto, es necesario analizar el contexto local de Trujillo para comprender cómo se aplica el debido procedimiento en la imposición de penalidades en los contratos de obras públicas en la Municipalidad Provincial durante el periodo 2018-2019. La Municipalidad de Trujillo, como entidad pública, está sujeta a los lineamientos y disposiciones establecidos a nivel nacional.

Al abordar tanto los estándares internacionales como los lineamientos nacionales y el contexto local de Trujillo en relación con la contratación de obras públicas y el debido procedimiento, esta investigación busca proporcionar una perspectiva integral sobre el tema y contribuir al mejoramiento de las prácticas de contratación pública.

## **1.2. Antecedentes**

### **1.2.1. Antecedentes Nacionales**

Palaco A. & Molina A. (2021), en su tesis para obtener el título profesional de abogado titulada "La garantía para interponer recurso de apelación en la Ley N° 30225 Ley de Contrataciones del Estado y la vulneración al debido proceso", elaborada en

Lima, Perú, tienen como objetivo general analizar la vulneración del debido proceso en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, y su Reglamento. Específicamente, se examina la garantía requerida para interponer un Recurso de Apelación en un procedimiento de selección, la cual corresponde al 3% del valor estimado o referencial del procedimiento. La metodología de investigación utilizada fue de enfoque básico, generando nuevos conocimientos jurídicos a través de la observación de las características del objeto de estudio. Los datos se obtuvieron mediante análisis y se aplicó un enfoque cualitativo. El diseño de investigación se basó en la teoría fundamentada, comparando dos instrumentos de recolección de datos: la guía de entrevistas y la guía de análisis documental, con los conceptos teóricos existentes. Como resultado, se concluyó que la garantía requerida para interponer recurso de apelación representa un obstáculo para el cumplimiento del debido proceso, ya que su naturaleza condicionante vulnera claramente la finalidad de la observancia del debido proceso, justificándose en la necesidad del bienestar público. Por lo tanto, se concluye que el principio del debido procedimiento es una garantía esencial en cualquier proceso administrativo sancionador, y su vulneración en el ámbito de la contratación pública constituye una violación a dicha garantía.

La investigación antes analizada se enfocó en la necesidad del bienestar público, por lo que, la presente tesis buscará aportar un análisis desde la vulneración de un principio fundamental del procedimiento administrativo.

Rengifo J. (2020), en su tesis titulada "El debido proceso y tutela jurisdiccional en la interposición del recurso de apelación de la Ley de Contrataciones del Estado,

Ley N° 30225", elaborada en Tarapoto, tiene como objetivo analizar cómo el derecho al debido procedimiento y tutela judicial, derechos y principios establecidos en la Constitución Política, son aplicables al derecho administrativo público. La metodología empleada fue de tipo no experimental, utilizando un diseño basado en teorías fundamentadas. Se aplicaron instrumentos como guía de observación, guía de encuesta y guía de entrevista a expertos. Entre los resultados de la investigación, se destaca que el debido proceso y la tutela jurisdiccional son derechos fundamentales reconocidos tanto en la Constitución como en diferentes sentencias del Tribunal Constitucional. Diversos expertos y fuentes consultadas coinciden en la importancia de estos derechos. Se llega a la conclusión de que el debido proceso y el acceso a la justicia son derechos fundamentales que deben ser garantizados en todas las instancias judiciales y procesos administrativos. Estos derechos sirven como medio de defensa de los ciudadanos frente al poder del Estado y tienen mayor relevancia que cualquier otro derecho de menor jerarquía. Sin embargo, en casos de recursos de apelación en el marco de la ley de contrataciones, se puede afectar el debido proceso y el acceso a la justicia, ya que se imponen requisitos y garantías para admitir la apelación, lo cual limita las garantías procesales mínimas y no respeta el principio de primacía constitucional sobre el principio de legalidad.

La investigación antes analizada nos brinda un análisis desde la importancia de los principios constitucionales, por lo que en comparación a dicho trabajo, la presente tesis buscará ahondar en los errores que se comenten en la imposición de sanciones.

De la Cruz J. (2017) en su tesis titulada "Estandarización de los procesos

administrativos y la eficiencia en el control de obras públicas de una entidad pública", elaborada en Lima, Perú, tiene como objetivo principal determinar la relación existente entre la estandarización de los procesos administrativos y el control eficiente de las obras públicas en una entidad gubernamental. En cuanto a la metodología de estudio, se utiliza un enfoque hipotético-deductivo, donde se examinan hipótesis a la luz de los datos que se obtienen de los experimentos. Si la teoría no se ajusta a los datos, se modifica la hipótesis en base a inducciones, utilizando ciclos deductivos-inductivos para explicar el fenómeno en estudio. La población de estudio estuvo conformada por 100 personas de ambos sexos que trabajan en la entidad pública, y la muestra consistió en 68 hombres y 32 mujeres. La técnica utilizada para la investigación fue la encuesta. Como resultado de la investigación, se encontró que la estandarización de los procedimientos administrativos presenta los siguientes niveles: el 18% considera que es poco aceptable, el 72% lo considera aceptable y el 10% lo considera muy aceptable. En esta tesis, el autor concluye que existe una relación significativa entre la estandarización de los procesos administrativos y el control eficiente de las obras públicas.

La tesis antes comentada, brinda un aporte desde la eficiencia de los procedimientos administrativos, por lo que, el presente trabajo buscará analizar las penalidades impuestas por los órganos respectivos.

### **1.2.2. Antecedentes Locales**

Bazán B. (2020) en su tesis titulada "El debido procedimiento como garantía constitucional y la inspección de trabajo en la Intendencia Regional La Libertad -

Sunafil, periodo 2018-2019", elaborada en Trujillo, Perú, tiene como objetivo principal determinar la incidencia de la inspección de trabajo en la aplicación del debido procedimiento como garantía constitucional en la Intendencia Regional La Libertad - SUNAFIL durante el periodo mencionado. La metodología utilizada en esta investigación fue cualitativa, no experimental, transversal y descriptiva. Como resultado de la investigación, se observó que los procedimientos administrativos disciplinarios infringen los principios fundamentales de un juez equitativo y transgreden los derechos fundamentales a la independencia y a la imparcialidad del juzgador. El derecho de defensa se identificó como una garantía fundamental del debido proceso, permitiendo que el sujeto involucrado en un proceso ya sea judicial o administrativo, sea escuchado y presente sus argumentos con todas las garantías necesarias, evaluando las pruebas en todas las etapas del proceso. En conclusión, el autor resalta la importancia del derecho de defensa para asegurar un procedimiento justo y equitativo, y señala que la inspección de trabajo incide en el debido procedimiento, afectando directamente el ejercicio adecuado del derecho de defensa por parte del sujeto inspeccionado durante esta etapa.

La tesis comentada, presenta un análisis desde la trasgresión de la imparcialidad e independencia, por lo que, la presente tesis, buscará analizar y comparar la forma de resolución de los procedimientos administrativos que apliquen penalidades.

Díaz H. (2020) en su tesis de maestría titulada "El principio de conservación del acto administrativo y la nulidad de oficio de los contratos públicos celebrados por el Gobierno Regional La Libertad en 2019", realizada en Trujillo, tiene como objetivo

analizar e identificar la aplicación del principio de conservación del acto administrativo y la nulidad de contratos en el contexto de las contrataciones con el Estado. Se destaca la importancia de que la conservación del acto administrativo esté adecuadamente fundamentada para no afectar la continuidad del procedimiento de selección y la satisfacción de intereses tanto de la entidad como de la colectividad. Para llevar a cabo esta investigación, se empleó un enfoque mixto que combinó elementos cuantitativos (descriptivos y explicativos) y cualitativos (fenomenológicos). Las técnicas utilizadas incluyeron entrevistas, observación, análisis documental y una prueba sometida a la prueba de confiabilidad de Alfa de Cronbach aplicada a una muestra de 60 trabajadores involucrados en el proceso de contratación pública. Los resultados obtenidos indican que la aplicación del principio de conservación del acto administrativo se realiza de manera irregular y cuenta con una aceptación baja por parte de los trabajadores. Esto ha llevado a comprobar que los contratos celebrados por el Gobierno Regional La Libertad se declararon nulos debido a la falta de aplicación del principio de conservación del acto administrativo, lo cual ha afectado la eficiencia en su ejecución. Esta falta de aplicación puede ser atribuida al desconocimiento o temor de los trabajadores ante la posibilidad de ser fiscalizados por el órgano de control interno o la Contraloría General de la República, así como a la falta de aplicación adecuada de principios fundamentales del derecho, como la presunción de veracidad y la conservación del acto administrativo. En conclusión, se evidencia que la falta de aplicación del principio de conservación del acto administrativo tiene un impacto negativo en la eficiencia en la ejecución de los contratos analizados.

El trabajo líneas arriba, se centra en la conservación del acto administrativo, por lo que, en comparativa a dicho trabajo, la presente investigación, buscará analizar el perjuicio ocasionado por la incorrecta aplicación de penalidades.

### **1.2.3. Antecedentes Internacionales**

León M. (2020) en su tesis titulada 'Las penalidades contractuales', realizada en Córdoba, España, tiene como objetivo analizar de manera sistemática y ordenada el régimen de las penalidades contractuales. La metodología utilizada en su investigación es de carácter documental. Como resultado, se identificaron tres aspectos formales de gran importancia práctica que deben ser considerados. Estos aspectos abarcan: la asignación de la carga de la prueba en casos de incumplimiento sancionable y la responsabilidad del contratista en tales situaciones, el procedimiento que la Administración debe seguir para aplicar la penalidad correspondiente y el momento adecuado para imponer dicha penalidad. Como conclusión, se destaca que las penalidades tienen una naturaleza resarcitoria; sin embargo, la naturaleza jurídica de la penalidad dependerá de cómo se establezca en el contrato.

El trabajo comentado anteriormente, tiene como finalidad conocer la naturaleza de la penalidad, por lo que, en a fin de aportar un nuevo punto de debate, la presente tesis se buscará analizar la importancia del cumplimiento correcto del procedimiento administrativo.

Guano A. (2020), en su tesis de maestría titulada "Afectación al debido proceso y la seguridad jurídica en el procedimiento de recepción presunta de los contratos administrativos", realizada en la Universidad Andina Simón Bolívar en Ecuador, tiene

como objetivo examinar la figura de la recepción presunta o de pleno derecho en los contratos administrativos y analizar cómo su aplicación, tal como está establecida en la normativa ecuatoriana, afecta al debido proceso y la seguridad jurídica. La investigación se enfoca en comprender diferentes concepciones del debido proceso y la seguridad jurídica, resaltando su relevancia en las actuaciones de la Administración, específicamente en los contratos administrativos. La metodología utilizada en la investigación es descriptiva y doctrinal, basada en la investigación científica. El estudio se centra en analizar la figura de la recepción presunta o de pleno derecho en los contratos administrativos y evaluar sus implicaciones en el debido proceso y la seguridad jurídica dentro del marco normativo ecuatoriano. Los resultados obtenidos revelan que la figura de la recepción presunta, tal como se aplica actualmente en Ecuador, afecta el derecho al debido proceso en los contratos administrativos. Además, se concluye que esta figura en particular perjudica los derechos e intereses de las partes involucradas. El autor también destaca que las principales garantías del debido proceso que se ven afectadas por la recepción presunta son: el derecho a ser escuchado por una autoridad competente, la idoneidad de la autoridad encargada del proceso, la oportunidad de refutar los hechos y presentar pruebas, el derecho a la defensa y el principio de contradicción.

El anterior trabajo, busca poner a debate la idoneidad de la autoridad encargada del proceso, por lo que el presente trabajo, analizará la validez y cumplimiento de la aplicación de penalidades.

Díaz L. y Urzúa P. (2018), en su artículo de investigación titulado

"Procedimientos administrativos disciplinarios en Chile. Una regulación vulneradora del derecho fundamental al debido proceso", realizado en Talca, Chile, tienen como objetivo destacar los procedimientos administrativos disciplinarios y determinar si se viola el derecho al debido proceso en dichos procedimientos. La metodología utilizada es de tipo descriptivo-no experimental. Los resultados obtenidos revelan que los procedimientos administrativos disciplinarios infringían los aspectos fundamentales de un juez equitativo y que se transgredieron los derechos fundamentales a la independencia y a la imparcialidad del juzgador. A partir de estos hallazgos, se concluye que los procedimientos administrativos disciplinarios violan los principios de un juez equitativo y vulneran los derechos fundamentales a la independencia y a la imparcialidad del juzgador.

Finalmente, el trabajo presentado líneas arriba, centró su análisis en la violación de principios fundamentales, por lo que, en merito a ello, el presente trabajo buscará analizar la vulneración al debido procedimiento.

### **1.3.Bases Teóricas**

#### **1.3.1. Penalidades**

##### **1.3.1.1. Definición Legal de Penalidades**

Según el Código Civil de 1984, la definición referente a la penalidad contractual se encuentra en el Artículo 1341. Este artículo establece que cuando las partes acuerdan en el contrato que, en caso de incumplimiento, uno de los contratantes debe pagar una penalidad, esto limita la compensación al monto establecido como penalidad y a la devolución de la contraprestación, si corresponde. Sin embargo, esta limitación no

aplica si se ha estipulado una indemnización por daños adicionales. En este último caso, el deudor está obligado a pagar la totalidad de la penalidad, pero dicho monto se considerará como parte de los daños y perjuicios si estos fueran mayores (Código Civil, 1984).

Así mismo, el Reglamento de la Ley N° 30225, conocida como la Ley de Contrataciones del Estado y aprobada mediante el Decreto Supremo N° 344-2018-EF, establece disposiciones relacionadas con el resarcimiento por incumplimiento contractual. De acuerdo con el Artículo 161 de dicho reglamento, se requiere que todos los contratos públicos incluyan cláusulas que establezcan penalidades en caso de incumplimiento injustificado de las obligaciones contractuales. Además, el Artículo 162 estipula el procedimiento y cálculo estándar de la penalidad por demora en la ejecución de la prestación.

En relación a este tema, el Artículo 163 otorga la facultad de establecer penalidades adicionales, según se detalla a continuación: El Artículo 163.1 establece que los documentos del procedimiento de selección pueden incluir penalidades distintas a las mencionadas en el Artículo 162, siempre y cuando cumplan con los criterios de objetividad, razonabilidad, congruencia y proporcionalidad con el objeto de la contratación. Estas penalidades adicionales deben especificar los supuestos en los que se aplicarán, diferentes al retraso o mora, así como la forma de cálculo de cada penalidad y el procedimiento para verificar la situación que amerita dicha penalidad.

Además, el Artículo 163.2 destaca que estas penalidades se calculan de manera independiente a la penalidad por mora establecida (D. S. No 344-2018-EF, 2018).

### **1.3.1.2. Definición Doctrinaria de Penalidades**

Como Doctrina referente a las penalidades contractuales tenemos a lo mencionado por Álvarez C. (2019) que las define como son sanciones de carácter económico aplicadas al contratista cuando incumplen injustificadamente sus obligaciones de carácter contractual.

Según Osterling F. y Castillo M. (2013), la penalidad contractual se define como la cláusula incorporada en un contrato que establece la sanción o penalidad acordada en caso de incumplimiento (pág. 1).

Como doctrina internacional, podemos señalar la mención hecha por Acosta M. (2020) al referirse a las penalidades contractuales como una notable herramienta para prevenir y/o corregir los incumplimientos de las obligaciones del contratista, expresando la naturaleza de las penalidades contractuales como coercitiva, indemnizatoria y sancionadora.

En su trabajo de maestría interuniversitaria en derecho de la administración pública, León M. (2020) hace referencia a la definición de la penalidad contractual proporcionada por Castán J. (2008). Según Castán J., la penalidad contractual se refiere a una obligación adicional que las partes añaden a una obligación principal con el objetivo de garantizar su cumplimiento. Esta obligación adicional impone al deudor una prestación especial, generalmente en forma de pago de una suma de dinero, en caso de incumplimiento o cumplimiento inadecuado de la obligación principal (pág. 202).

### **1.3.2. Derecho al Debido Procedimiento**

### **1.3.2.1. Definición Legal del Derecho al Debido Procedimiento**

El debido procedimiento es un término jurídico acuñado en el derecho administrativo, y de conformidad con el artículo 29 del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General, hace referencia a todas las acciones y trámites llevados a cabo en las instituciones, con el objetivo de emitir un acto administrativo que tenga efectos legales individuales o individualizables sobre los intereses, obligaciones o derechos de los ciudadanos afectados.

Debemos destacar que la ley del procedimiento administrativo general, en su Título Preliminar, Artículo IV, establece los principios del procedimiento administrativo, y uno de ellos es el principio del debido procedimiento. Según este principio, los administrados tienen derecho a una serie de garantías y derechos implícitos en el proceso administrativo. Estos derechos abarcan, de manera enunciativa pero no limitativa, el derecho a recibir notificaciones, acceder al expediente, refutar los cargos imputados, presentar argumentos y alegatos complementarios, ofrecer y presentar pruebas, solicitar el uso de la palabra cuando corresponda, recibir una decisión motivada y fundada en derecho por parte de una autoridad competente, dentro de un plazo razonable, y el derecho a impugnar las decisiones que los afecten. Cabe destacar que el debido procedimiento administrativo se rige por los principios del Derecho Administrativo, y la regulación propia del Derecho Procesal solo se aplica en la medida en que sea compatible con el régimen administrativo (D. S. No 004-2019-JUS, 2019).

Existe otra base teórica que se refiere al debido procedimiento, la cual se

encuentra en el Artículo 248. Dicho artículo establece los principios de la potestad sancionadora administrativa y en particular, el principio del debido procedimiento. De acuerdo con este principio, no se pueden aplicar sanciones sin haber seguido el procedimiento correspondiente y respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben asegurar una adecuada separación entre la fase de instrucción y la fase sancionadora, siendo responsabilidad de autoridades distintas (D. S. No 004-2019-JUS, 2019).

### **1.3.2.2. Definición Doctrinaria del Principio al Debido Procedimiento**

Para Santy L. (2020) el proceso es un medio para asegurar, en la mayor medida posible, la solución justa de una controversia, y hace la aclaración que el derecho al debido procedimiento constituye una proyección del derecho al debido proceso en el ámbito administrativo, por el cual se pretende otorgar garantía de un procedimiento ajustado a derecho en beneficio de los administrados en control del adecuado ejercicio de las potestades propias de la administración pública.

### **1.3.2.3. Jurisprudencia del Debido Procedimiento**

Como conceptos referidos al derecho al procedimiento administrativo emitidos por el tribunal constitucional podemos señalar:

La decisión del Tribunal Constitucional número 08957-2006-PA/TC resalta la importancia de garantizar un debido proceso en el ámbito administrativo. Esta sentencia establece un conjunto de derechos y principios fundamentales que son esenciales para asegurar un trato justo por parte de la Administración hacia los administrados (FJ 8-10).

La sentencia del Tribunal Constitucional número 08105-2005-PA/TC señala que no todos los procedimientos administrativos garantizan el derecho al debido proceso de manera automática. Por lo tanto, la aplicación de este derecho no puede considerarse de manera abstracta, sino que debe analizarse en función de la naturaleza específica del procedimiento en cuestión. Además, se debe tener en cuenta el grado de impacto que el resultado del procedimiento, es decir, el acto administrativo, pueda tener en los derechos e intereses del individuo o administrado involucrado.

#### **1.3.2.4. Principios Fundamentales del Debido Procedimiento**

El debido proceso es un principio fundamental consagrado en el ordenamiento jurídico peruano, garantizado por la Constitución y diversas normativas legales. Este principio asegura que todo procedimiento administrativo o judicial respete los derechos fundamentales de las personas involucradas. Los principales en Perú son:

- Principio de Igualdad de las Parte

Según Cabrera (2020), el principio de igualdad garantiza que todas las partes dentro de un procedimiento sean tratadas de manera equitativa, sin privilegios ni discriminaciones. Esto implica que tanto el demandante como el demandado tienen derecho a presentar pruebas, argumentos y recursos, y que la autoridad debe garantizar condiciones equitativas para ambas partes durante el proceso.

- Derecho a la Defensa

Velásquez (2019) señala que este principio asegura que todas las partes tengan la posibilidad efectiva de ejercer su derecho a la defensa en

cualquier etapa del proceso. Esto incluye el acceso al expediente, la oportunidad de refutar pruebas presentadas por la contraparte y la posibilidad de ser asistido por un abogado. El autor subraya que el derecho a la defensa es esencial para mantener el equilibrio procesal y garantizar la imparcialidad.

- Principio de Imparcialidad

De acuerdo con Ríos (2018), la imparcialidad exige que la autoridad que decide el caso no tenga interés alguno en el resultado del proceso. En Perú, este principio se refuerza a través de mecanismos como la recusación, que permite apartar al juez en caso de evidencias de parcialidad. Ríos resalta que este principio es esencial para mantener la confianza en el sistema judicial y evitar cualquier percepción de corrupción o favoritismo.

- Motivación de las Resoluciones

Sánchez (2021) explica que toda decisión administrativa o judicial debe ser debidamente fundamentada. Este principio está consagrado en el artículo 139 de la Constitución peruana, que exige que las resoluciones incluyan las razones de hecho y de derecho que justifican la decisión. La falta de motivación puede dar lugar a la nulidad de la resolución, lo cual refuerza la transparencia y legitimidad del proceso.

- Plazo Razonable

Según Alvarado (2020), este principio establece que los procesos

deben ser resueltos en un tiempo adecuado, evitando dilaciones innecesarias que puedan perjudicar a las partes. En Perú, los procedimientos administrativos y judiciales deben cumplir con plazos específicos establecidos en las leyes procesales, garantizando celeridad y eficiencia.

- **Publicidad del Proceso**

Gómez (2019) subraya que la publicidad asegura que las actuaciones procesales sean accesibles al público, salvo en casos excepcionales previstos por la ley. Este principio fomenta la transparencia y la confianza en el sistema judicial, al permitir que cualquier persona pueda supervisar el desarrollo del proceso.

### **1.3.2.5. Pasos para un Debido Procedimiento**

El debido procedimiento en el Perú se refiere a un conjunto de garantías procesales que aseguran que todo trámite administrativo o judicial respete los derechos fundamentales de las partes involucradas. Este principio está consagrado en el artículo 139 de la Constitución Política del Perú y regulado por normas específicas como la Ley N.º 27444 (Ley del Procedimiento Administrativo General).

Landa, J. (2001) explica que el debido proceso es un derecho fundamental en el ordenamiento jurídico peruano, que debe garantizarse a través de procedimientos claros y justos. Este principio no solo se aplica en el ámbito judicial, sino también en el administrativo, asegurando que las personas involucradas en un proceso sean tratadas con imparcialidad y respeto a sus derechos.

- Inicio del procedimiento (Denuncia o Imputación)

Linares (2020) explica que el procedimiento comienza con la presentación de una denuncia o imputación, que debe ser clara y formal. Este paso inicial incluye la obligación de notificar a la persona afectada sobre los cargos en su contra, respetando los principios de transparencia y publicidad. En el caso peruano, esta etapa está regulada por el Código Procesal Penal, que establece las bases para garantizar el conocimiento pleno de las acusaciones y la evidencia en la que se sustentan.

- Derecho a la defensa

De acuerdo con Talavera (2018), el derecho a la defensa es uno de los pilares fundamentales del debido procedimiento. Este paso permite que la persona acusada tenga la oportunidad de presentar pruebas, argumentos y contar con el respaldo de un abogado defensor. Este derecho está asegurado en el ordenamiento peruano, específicamente en el Código Procesal Constitucional, como una herramienta para garantizar la igualdad procesal.

- Producción de prueba

Fernández (2019) señala que la etapa de producción de pruebas está diseñada para garantizar que toda evidencia sea recolectada y presentada conforme a los principios de legalidad y relevancia. En

Perú, el Código Procesal Penal regula este aspecto, asegurando que tanto la obtención como la evaluación de las pruebas se realicen de manera lícita y en igualdad de condiciones para todas las partes.

- Resolución motivada

Céspedes (2020) destaca que las decisiones judiciales deben estar justificadas tanto en términos de derecho como de hechos probados. En el Perú, el Tribunal Constitucional ha insistido en que estas resoluciones incluyan una motivación adecuada para prevenir cualquier tipo de arbitrariedad y promover la razonabilidad en los procesos.

- Derecho a impugnar

Bustamante (2021) subraya que la posibilidad de impugnar las decisiones es un elemento clave para garantizar justicia. En el Perú, este derecho se encuentra regulado por el Código Procesal Penal y permite que las decisiones judiciales o administrativas sean revisadas por una instancia superior mediante recursos como la apelación.

- Ejecución de la decisión

Rodríguez (2017) menciona que la etapa final consiste en la ejecución de la decisión tomada, la cual debe respetar principios como la legalidad y celeridad. En Perú, la Ley Orgánica del Poder Judicial establece los mecanismos necesarios para garantizar que los fallos se cumplan de manera efectiva y dentro de los plazos establecidos,

asegurando así la seguridad jurídica.

## **1.4. Formulación del Problema**

### **1.4.1. Problema general**

¿De qué manera la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas afecta el derecho al debido procedimiento en la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019?

### **1.4.2. Problema Especifico**

**PE1:** ¿Cómo se define y qué alcance tiene el derecho al debido procedimiento en el contexto de la ejecución y supervisión de los contratos de obras públicas en la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019?

**PE2:** ¿Qué mecanismos se emplean para la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019?

**PE3:** ¿En qué medida se cumplen las garantías procesales en la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019?

**PE4:** ¿Cuáles son las posibles consecuencias y perjuicios derivados de la vulneración del derecho al debido procedimiento en la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo?

## **1.5. Objetivos**

### **1.5.1. Objetivo general**

Analizar el impacto en el derecho a un debido procedimiento generado por la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas en la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019

### **1.5.2. Objetivos específicos**

**OE1:** Describir y comprender el concepto y alcance del derecho al debido procedimiento en el contexto de los contratos de obras públicas.

**OE2:** Identificar y analizar los mecanismos de aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019

**OE3:** Evaluar el cumplimiento de las garantías procesales en la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019.

**OE4:** Identificar las posibles consecuencias y perjuicios derivados de la vulneración del derecho al debido procedimiento en la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas en la Municipalidad Provincial de Trujillo.

### **1.6. Hipótesis**

Dado que esta investigación se centra exclusivamente en un enfoque fenomenológico y observacional, no se requiere la formulación de una hipótesis. El propósito principal es examinar el impacto que la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas tiene sobre el derecho al debido procedimiento en la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019.

## 1.7. Justificación

**Justificación Teórica:** La justificación teórica en paráfrasis de Álvarez A. (2020) se enfoca en identificar y abordar las brechas de conocimiento existentes en el tema, por lo que es fundamental destacar la importancia de la investigación desde un punto de vista teórico, dado que se busca reducir las lagunas de conocimiento y contribuir al avance del campo del derecho administrativo y contractual. Puesto que busca profundizar en la comprensión de los principios fundamentales que deben regir en la contratación pública y, en particular, en la aplicación de penalidades. Dado que el objetivo principal es analizar y determinar cómo se produce la vulneración del derecho al debido procedimiento en este contexto específico. A todo lo antes mencionado, la investigación se justifica tanto para responder a la necesidad de llenar las brechas de conocimiento existentes en el tema, como para proporcionar una base teórica sólida que permita mejorar las prácticas y decisiones relacionadas con los contratos de obras públicas. Al obtener una comprensión más profunda de las implicaciones legales y los principios fundamentales involucrados, se busca promover un mayor respeto al derecho al debido procedimiento y contribuir al desarrollo de mejores estándares y prácticas en el ámbito de la contratación pública.

**Justificación Práctica:** La justificación práctica en ideas de Álvarez A. (2020) La justificación práctica de la investigación consiste en describir cómo los resultados del estudio pueden generar un impacto en la realidad del campo de estudio, a ello la justificación práctica de esta investigación se encuentra cimentada en la relevancia y

necesidad de examinar los procedimientos de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo, para identificar las deficiencias y/o irregularidades en la aplicación de las penalidades y proponer mejoras para garantizar un proceso adecuado y transparente en la contratación pública.

En cuanto a lo Social, hay que tener presente lo mencionado por Ñaupas, H., Mejía, E., Novoa, E. y Villagómez, A. (2014) en cuanto a que un estudio científico o investigación científica puede ayudar a resolver problemas que afectan a un grupo, es decir estos autores consideran en que toda investigación se debe tener una conexión significativa con la sociedad, logrando generar un impacto relevante y demostrando su relevancia y repercusión social. Es decir, se espera que la investigación tenga un alcance que vaya más allá del ámbito académico y pueda contribuir de manera significativa al bienestar y desarrollo de la sociedad en general. Por lo que la presente investigación tiene una justificación social al buscar proteger los derechos de los ciudadanos y promover la transparencia en la administración pública. Al analizar las posibles vulneraciones al debido procedimiento en la aplicación de penalidades, se busca salvaguardar los intereses de la comunidad y garantizar una gestión eficiente y responsable de los recursos públicos.

**Justificación Metodológica:** La justificación metodológica la desarrollaremos en base a las ideas de Álvarez A. (2020) quien señala que la justificación metodológica consiste en explicar por qué se seleccionó una determinada metodología y destacar las ventajas y beneficios que ofrece en relación con otras opciones; por tanto, La justificación metodológica se centra en el enfoque y la metodología utilizada en la

investigación. Se empleará un enfoque cualitativo, recopilando y analizando datos relevantes de contratos de obras públicas en la municipalidad de Trujillo durante el periodo 2018-2019. La metodología incluirá la revisión documental, entrevistas y análisis comparativo, permitiendo obtener información precisa y fundamentada sobre la vulneración del debido procedimiento en la aplicación de penalidades.

## **CAPÍTULO II. METODOLOGÍA**

### **2.1. Tipo de Investigación**

El presente trabajo se enmarca dentro de la categoría de investigación básica. Según lo señalado por García E. (2010), este tipo de investigación tiene como propósito principal ampliar el conocimiento sobre un tema específico, sin enfocarse en su aplicación inmediata (p. 101). La investigación básica reviste particular importancia en el ámbito jurídico, pues facilita un análisis profundo de los conceptos, principios y teorías que sustentan el sistema legal, lo que, a su vez, fortalece la calidad de su aplicación práctica al proporcionar fundamentos teóricos sólidos.

En este contexto, y dado que el presente estudio tiene como objetivo comprender y analizar el principio del debido procedimiento en la imposición de penalidades en contratos de obras públicas, sin buscar directamente la resolución de un problema concreto ni la aplicación inmediata de dichos principios a casos específicos, se concluye que se trata de una investigación de tipo básica.

### **2.2. Enfoque de la Investigación**

De acuerdo con Hernández, Fernández y Baptista (2014), el enfoque adoptado en esta tesis es de carácter cualitativo, ya que se basa en la recopilación y el análisis de datos con el propósito de perfeccionar las preguntas de investigación o identificar nuevas interrogantes durante el proceso interpretativo.

Este enfoque metodológico prioriza la comprensión y el análisis de los fenómenos estudiados, considerando el contexto natural de los participantes y estableciendo conexiones con los entornos en los cuales dichos fenómenos se

desarrollan.

### **2.3. Diseño de la Investigación**

El diseño metodológico adoptado en este trabajo es de tipo no experimental. Según lo señalado por Hernández, Fernández y Baptista (2021), la investigación no experimental se caracteriza por no introducir modificaciones intencionales en las variables, ya que estas no son manipuladas deliberadamente. En su lugar, los fenómenos se observan tal y como ocurren en su entorno natural, para luego proceder a su análisis.

Finalmente, el presente trabajo cuenta con una naturaleza transversal dado que radica en que la recolección de datos se realiza en un único momento y dentro de un contexto específico. Esto implica que no se lleva a cabo un seguimiento continuo ni se evalúan las variaciones de las variables a lo largo del tiempo. Este enfoque permite obtener una "fotografía" instantánea del fenómeno estudiado, proporcionando una visión detallada de las condiciones presentes sin considerar la evolución temporal de los mismos.

### **2.4. Técnicas e instrumentos**

Las técnicas e instrumentos empleados para la recolección y análisis de datos en este estudio detallan el procedimiento mediante el cual el investigador selecciona y organiza la información más relevante, con el objetivo de aplicar el método hermenéutico de manera precisa y concluyente.

#### **2.4.1. Técnicas**

### **Entrevistas Semiestructuradas**

La técnica de entrevistas semiestructuradas fue empleada para obtener información detallada y profunda sobre posibles vulneraciones al derecho al debido procedimiento en contratos de obras públicas. Este método permitió una interacción directa entre el investigador y los participantes, en este caso, abogados especializados en contrataciones del Estado y expertos en contratos, facilitando la obtención de perspectivas informadas y relevantes sobre el fenómeno en estudio.

### **Revisión Documental**

De acuerdo con la definición adaptada de Hurtado (2008), la revisión documental se entiende como una técnica que implica recopilar y analizar información escrita sobre un tema específico, con el propósito de identificar variables relacionadas directa o indirectamente con el objeto de estudio. Este proceso busca establecer vínculos entre dichas variables para comprender el estado actual del conocimiento y sustentar el análisis desde una perspectiva crítica.

En el marco de la presente investigación, se examinó de manera sistemática una variedad de fuentes documentales pertinentes, tales como artículos científicos, informes, normativas legales y correspondencia oficial. Este análisis permitió contextualizar el problema, identificar datos relevantes y extraer información clave para el análisis cualitativo.

Se adoptó un enfoque cualitativo para el análisis del contenido documental, lo que permitió identificar patrones y conceptos significativos. En concreto, se analizaron ocho contratos relacionados con la ejecución de obras públicas en la Municipalidad

Provincial de Trujillo durante los años 2018 y 2019, centrados en posibles vulneraciones del derecho al debido procedimiento. Los hallazgos obtenidos fueron sistemáticamente registrados en una bitácora de documentos, para su posterior interpretación y análisis en profundidad.

#### **2.4.2. Instrumentos**

Los recursos empleados en este trabajo de investigación están orientados a registrar y organizar datos relevantes sobre las variables identificadas. A continuación, se describen los instrumentos utilizados:

##### **Guía de entrevistas**

La guía de entrevista fue diseñada como una herramienta clave para orientar las preguntas y temas tratados durante las entrevistas. Este instrumento se elaboró cuidadosamente, incluyendo preguntas abiertas que permitieron a los participantes expresar sus opiniones, experiencias y conocimientos sobre la problemática planteada.

La estructura de la guía se actuará en secciones temáticas que abordan:

- Procedimientos de aplicación de penas.
- Respeto al derecho al debido procedimiento.
- Prácticas observadas en los contratos de obras públicas.

En el *Anexo*, se presenta una guía de entrevista compuesta, cuyo propósito es identificar las posturas y criterios utilizados para determinar la existencia de vulneraciones al derecho al debido procedimiento en la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas. gestionados por la Municipalidad Provincial de

Trujillo durante el periodo 2018-2019.

### **Bitácora de Documentos**

Se elaboró una bitácora que recopila información de ocho contratos de obras públicas adjudicados por la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019. Esta bitácora contiene los siguientes detalles clave de cada contrato:

- Número de contrato
- Tipo de contratista
- Denominación del contrato
- Monto contractual
- Sistema de contratación
- Año de contratación
- Tipos de penalidades contractuales
- Evaluación del procedimiento seguido
- Monto de penalidad aplicada, diferenciando entre penas por mora y otras penas

La bitácora fue diseñada para facilitar el análisis y la interpretación de los aspectos relevantes relacionados con las penalidades impuestas en estos contratos y su cumplimiento con el debido procedimiento.

### **2.5. Validez de Expertos**

La validación de los instrumentos empleados en esta investigación se realizó mediante el juicio de expertos en derecho, especializados en contrataciones con el Estado. El propósito de este proceso fue garantizar la fiabilidad y validez de los procedimientos de recolección de datos dentro del enfoque cualitativo de la

investigación. Se priorizó asegurar la congruencia entre las preguntas formuladas y los objetivos del estudio, la claridad y comprensión de las preguntas por parte de los participantes, así como la adecuación de los instrumentos para capturar de manera efectiva los fenómenos y dimensiones relevantes.

Se evaluaron tanto la validez interna, relacionada con la coherencia interna de los instrumentos, como la validez externa, centrada en su pertinencia al contexto específico de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019.

Dada la naturaleza cualitativa de la investigación, se adoptó la triangulación de datos como estrategia para asegurar la confiabilidad. Esta técnica consistió en el uso de diversas fuentes de información y la comparación de distintas perspectivas con el fin de corroborar los hallazgos. De este modo, se buscó obtener una comprensión profunda y completa del fenómeno investigado.

El proceso de evaluación por parte de expertos fue esencial para confirmar la validez y confiabilidad de los instrumentos, fortaleciendo así la calidad y robustez de los resultados obtenidos en este estudio.

*Tabla 1 - Juicio de Expertos*

<b>N°</b>	<b>CALL</b>	<b>APELLIDO PATERNO</b>	<b>APELLIDO MATERNO</b>	<b>NOMBRES</b>	<b>VALORACION DE LA APLICABILIDAD (V de Aiken)</b>
1	1709	ACOSTA	REBAZA	OSCAR RAFAEL	ACEPTABLE
2	9629	ALVAREZ	SOLIS	CARLOS ENRIQUE	ACEPTABLE

3	9930	PELAEZ	CRUZADO	KEVIN	ACEPTABLE
4	12592	IPANAQUE	ESSENWANGER	JOSEPH	ACEPTABLE
5	214	ZEGARRA	ESCALANTE	HILMER WENCESLAO	ACEPTABLE
6	267	MIRANDA	RIVERA	RICARDO ARTURO	ACEPTABLE

---

## 2.6. Población y muestra

### 2.6.1. Población

Siguiendo las palabras de Vivanco (2005), el concepto de población en la metodología de investigación se refiere a un grupo de elementos del cual se obtiene información que será sometida a una medición específica.

Por lo que en la presente investigación la población está conformada por los veinticuatro (24) contratos de obras públicas realizados por la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019.

En el caso de los entrevistados, se tuvo como población a 6 abogados especialistas en materia de contrataciones con el estado.

### 2.6.2. Muestra

De acuerdo con Cochran, W. G. (1977), en su obra clásica *Sampling Techniques* (*Técnicas de Muestreo*), el concepto de muestra se define como una fracción seleccionada de una población o universo con el propósito de realizar observaciones que permitan obtener información sobre las características generales de dicha población.

En el contexto de una investigación cualitativa, la muestra se entiende como un

subconjunto específico de participantes o casos elegidos de manera intencional para participar en el estudio. Este tipo de muestra está compuesto por individuos o grupos, considerados unidades colectivas de análisis, que proporcionan información significativa y relevante para explorar, comprender y analizar en profundidad el fenómeno estudiado.

La selección de la muestra en este enfoque no busca representatividad estadística, sino que se fundamenta en criterios preestablecidos, como la experiencia de los participantes, la diversidad de perspectivas y la saturación de datos. Estos criterios garantizan la riqueza y profundidad del análisis cualitativo, permitiendo una comprensión más integral del fenómeno investigado.

### **Criterios de Inclusión**

Para la selección de la muestra en esta investigación se establecieron los siguientes criterios de inclusión:

**Contratos de ejecución de obras:** Se incluyeron únicamente contratos correspondientes a la ejecución de obras públicas.

**Aplicación de penalidades contractuales:** Solo se consideraron contratos en los que se aplicaron penalidades durante su ejecución contractual.

De los 24 contratos de obras públicas realizados por la Municipalidad Provincial de Trujillo en los años 2018-2019, solo 8 cumplieron con ambos criterios y fueron seleccionados como base para el análisis. Estos contratos permitieron abordar los objetivos de la investigación.

### **Criterios de Exclusión**

Se definieron los siguientes criterios de exclusión:

**Contratos de supervisión de obras públicas:** No se consideraron contratos relacionados con la supervisión de obras.

**Ausencia de penalidades contractuales:** Se excluyeron los contratos en los que no se aplicaron penalidades durante su ejecución.

Como resultado de estos criterios, se excluyeron 16 de los 24 contratos disponibles, seleccionándose un total de 8 contratos para su análisis en profundidad.

### **Muestra**

La muestra de esta investigación quedó constituida por un subgrupo específico de 8 contratos de ejecución de obras públicas realizados por la Municipalidad Provincial de Trujillo en los años 2018-2019. Estos contratos presentan casos en los que, durante su ejecución, se identificaron posibles vulneraciones al derecho al debido procedimiento en la aplicación de penalidades contractuales.

### **Selección de Participantes**

La selección de los participantes se realizó deliberadamente, basándose en criterios relevantes para el fenómeno investigado. Los participantes fueron profesionales especializados en contrataciones públicas, incluyendo:

*Tabla 2 - Población de Profesionales*

<b>Profesionales</b>	<b>Nº</b>
Especialistas en contrataciones con el Estado	02
Árbitros	02
Asesores Jurídicos	02
<b>Total</b>	<b>06</b>

En primer lugar, **la experiencia y los conocimientos especializados de estos profesionales** en el ámbito legal proporcionan un marco robusto para contextualizar la problemática en estudio. Las contrataciones con el Estado y los contratos de ejecución de obras son procesos complejos que requieren una comprensión detallada de las normativas, leyes y regulaciones aplicables, así como de las dinámicas específicas que caracterizan este campo.

En segundo lugar, **la participación de especialistas en contrataciones públicas, árbitros y asesores jurídicos** asegura que los análisis y conclusiones de la investigación estén respaldados por información veraz y relevante. Estos expertos pueden aportar casos reales, ejemplos concretos y valiosas interpretaciones legales que enriquecen la investigación cualitativa. Su conocimiento práctico y sus experiencias profesionales permiten una comprensión más amplia y realista de la problemática abordada.

Además, la presencia de estos profesionales **otorga sentido y relevancia al enfoque cualitativo del estudio**. Su contribución no solo valida la importancia de investigar la problemática desde esta perspectiva, sino que también facilita una interpretación más profunda de los datos recopilados y un enfoque adecuado para formular propuestas o recomendaciones.

## **2.7.Método de análisis de datos**

El método específico corresponde al tipo descriptivo. Este método implica la recopilación y análisis de datos preexistentes, como documentos, registros,

contratos y evidencias relacionadas con las penalidades aplicadas en contratos de obras públicas en la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019. Mediante un análisis exhaustivo de dicha información, el estudio busca determinar, de manera precisa y detallada, cómo la aplicación de penalidades ha impactado el derecho al debido procedimiento, así como identificar posibles vulneraciones a este derecho en el contexto mencionado.

## **2.8.Aspectos éticos**

El presente estudio se desarrolló en estricto cumplimiento de los estándares éticos y principios de integridad que rigen la investigación científica. En todo momento se observaron las directrices establecidas por las normas de la Asociación Americana de Psicología (APA) para garantizar la protección de los derechos de los participantes, así como el adecuado uso de citas y referencias bibliográficas. Se reconoció y se atribuyó de forma precisa y completa el trabajo de otros académicos, citando las fuentes utilizadas de manera adecuada. Esto es de suma importancia para mantener la integridad académica y prevenir el plagio.

Se puso especial énfasis en preservar la confidencialidad y privacidad de los individuos involucrados, asegurando que sus nombres y cualquier información personal se mantuvieran bajo estricta reserva. Este enfoque ético buscó generar un ambiente de confianza y respeto, garantizando que la participación de los involucrados se desarrollara bajo las condiciones de seguridad y anonimato requeridas para el rigor de la investigación.

Al adherirse a estos estándares éticos, se fomenta una práctica responsable y

respetuosa dentro del ámbito académico, promoviendo una cultura de honestidad intelectual. Esto incluye el reconocimiento adecuado del trabajo de otros investigadores, lo cual es fundamental para garantizar la transparencia y la integridad en el proceso de investigación. Al respetar estas normativas, se contribuye a fortalecer la confianza en la investigación científica y a asegurar que los resultados obtenidos sean fiables y respetuosos con los derechos de todos los involucrados.

### CAPITULO III. RESULTADOS

A continuación, se presentan los resultados obtenidos sobre la vulneración del derecho al debido procedimiento por la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la municipalidad provincial de Trujillo en los años 2018-2019:

#### 3.1. Objetivo Especifico N° 1

Teniendo en consideración su experiencia. ¿Cuál es la naturaleza del derecho al debido procedimiento?

*Tabla 3 - Naturaleza del debido procedimiento*

ABOGADOS	
<b>ABOGADO 1</b>	<p>El derecho al debido procedimiento es una garantía fundamental que asegura que todas las personas o entidades involucradas en un proceso administrativo o judicial reciban un trato justo, imparcial y equitativo. En términos sencillos, significa que cualquier acción que afecte los derechos o intereses de una persona debe ser realizada siguiendo un conjunto claro de reglas y procedimientos establecidos por la ley, permitiendo que la parte afectada se defienda adecuadamente.</p> <p>Este derecho no solo protege contra decisiones arbitrarias, sino que también promueve la transparencia y la responsabilidad por parte de los órganos del Estado. Cualquier reducción o vulneración de este derecho pone en riesgo la legitimidad del procedimiento y la confianza en las instituciones públicas.</p>

## **ABOGADO 2**

El derecho al debido procedimiento es la base para la legitimidad y la legalidad de las actuaciones de la administración pública. Este derecho garantiza que los ciudadanos o entidades no sean sancionados, castigados o perjudicados sin haber tenido la oportunidad de ser escuchados, presentar sus pruebas y defenderse adecuadamente.

Este principio implica que el procedimiento debe ser claro, accesible y garantizado por un marco normativo que respete las normas y principios de justicia. En su esencia, asegura que cualquier medida que afecte a un particular en su esfera jurídica se adopte de manera razonada y siguiendo los procedimientos establecidos, sin arbitrariedad ni parcialidad.

## **ABOGADO 3**

El derecho al debido procedimiento tiene una naturaleza que va más allá de la simple formalidad de seguir pasos administrativos. Implica un profundo respeto por la dignidad humana y por el principio de igualdad ante la ley. Es un derecho que debe garantizar no solo el acceso a una justicia justa, sino también a una administración pública que actúe de manera transparente, coherente y razonable. lamentablemente, en muchos procesos administrativos, este derecho se ve comprometido cuando las decisiones se toman de manera precipitada o sin el adecuado análisis de

los hechos. La falta de un debido proceso no solo afecta a la parte interesada, sino que socava la confianza en las instituciones que deben ser imparciales y respetuosas de los derechos fundamentales.

#### **ABOGADO 4**

El derecho al debido procedimiento es uno de los pilares del Estado de Derecho. Es un derecho que busca asegurar que los actos de la administración sean razonables, que se dé a los afectados la oportunidad de presentar su caso y que las decisiones sean tomadas por una autoridad competente, imparcial y de acuerdo con la ley. La esencia de este derecho es proteger al individuo de decisiones arbitrarias, injustas o desproporcionadas. En su aplicación práctica, debe garantizar que todas las personas, independientemente de su estatus o poder, sean tratadas de manera equitativa ante la ley. Cualquier violación de este derecho compromete la integridad del proceso y la legitimidad de la acción estatal.

#### **ABOGADO 5**

Desde el punto de vista de los contratistas, el derecho al debido procedimiento es crucial para proteger su acceso a la justicia dentro de los contratos públicos. Este derecho no solo implica que los contratistas puedan conocer las razones por las cuales se les imponen sanciones, sino también que se les ofrece la posibilidad de impugnar las decisiones antes de que estas se

vuelvan definitivas.

En muchos procedimientos administrativos, este derecho se ve vulnerado cuando las entidades no brindan los canales adecuados para presentar alegaciones o pruebas. La naturaleza del derecho al debido procedimiento, en este contexto, implica la obligación de la administración de garantizar un acceso efectivo a los recursos legales y un trato justo en todas las fases del proceso.

## **ABOGADO 6**

El derecho al debido procedimiento tiene una naturaleza que trasciende la simple observancia de normas. Es una herramienta esencial para la protección de los derechos fundamentales de los individuos y las entidades frente a cualquier actuación administrativa. Este derecho implica que la administración debe seguir un proceso reglado y respetuoso de la legalidad, con procedimientos claros y garantizados que permitan la defensa de los involucrados. En muchos casos, este derecho se ve comprometido cuando las autoridades actúan de manera arbitraria, sin dar suficiente espacio a los involucrados para presentar sus pruebas, hacer alegaciones o defenderse adecuadamente. Esto no solo afecta la justicia del proceso, sino que crea una atmósfera de desconfianza en las instituciones encargadas de la ejecución de la ley.

---

Apreciación Global: El derecho al debido procedimiento es una garantía esencial del Estado de Derecho, que asegura que toda actuación administrativa o judicial se lleve a cabo respetando principios de justicia, imparcialidad y equidad. Este derecho implica que cualquier medida que afecte los derechos o intereses de una persona debe ser ejecutada de acuerdo con un marco normativo claro y previamente establecido, brindando a las partes involucradas la oportunidad de conocer los hechos imputados, presentar pruebas, formular alegatos y defenderse adecuadamente antes de que se adopten decisiones definitivas. Más allá de su naturaleza formal, el debido procedimiento refleja un compromiso con la dignidad humana y la igualdad ante la ley, promoviendo la transparencia, la legalidad y la rendición de cuentas en las actuaciones del Estado. Sin su garantía, las decisiones administrativas corren el riesgo de ser arbitrarias, desproporcionadas o injustas, lo que no solo afecta a las personas directamente involucradas, sino que también erosiona la confianza en las instituciones públicas y en su capacidad para actuar de manera legítima y razonable.

¿Es relevante que se respete el debido procedimiento durante la aplicación de penalidades en la ejecución de obras públicas?

*Tabla 4 - Respeto al debido procedimiento*

ABOGADOS	
<b>ABOGADO 1</b>	Sí, es absolutamente relevante que se respete el debido procedimiento durante la aplicación de penas en la ejecución de obras públicas. La imposición de sanciones sin un proceso adecuado pone en riesgo los derechos fundamentales de los

---

contratistas, como el derecho a la defensa y el principio de legalidad. En un Estado democrático, todo acto administrativo debe estar fundamentado y ser razonado, y las penas no deben ser una herramienta arbitraria de control o castigo.

El respeto a este derecho garantiza que las penalidades sean justas, razonables y proporcionales a las circunstancias de cada caso, lo que a su vez promueve la confianza en la gestión pública y la transparencia.

## **ABOGADO 2**

Es esencial que se respete el debido procedimiento durante la aplicación de penalidades, ya que este principio asegura la equidad y la justicia en la relación entre la administración pública y los contratistas. La aplicación de penalidades sin respetar un proceso claro y garantizado podría llevar a abusos de poder o sanciones desproporcionadas que afectan injustamente a los contratistas. Si bien es comprensible que se necesiten sanciones para garantizar la ejecución de las obras, estas deben basarse en hechos comprobados y evaluados de manera objetiva, lo cual solo es posible si se respeta el debido procedimiento. La transparencia y la objetividad deben ser el eje de todo proceso administrativo relacionado con las penalidades.

## **ABOGADO 3**

El respeto al debido procedimiento es de suma

importancia porque asegura que las penalidades se aplican de manera justa y razonada. En muchas ocasiones, las penalidades impuestas en la ejecución de obras públicas no consideran todos los factores contextuales que pueden haber afectado a los contratistas, como problemas técnicos o demoras en la entrega de recursos por parte de la administración pública. El debido procedimiento permite que las decisiones sean revisadas, que los contratistas tengan la oportunidad de presentar sus descargos y de defender sus derechos, lo cual es fundamental para evitar abusos y arbitrariedades por parte de la administración.

#### **ABOGADO 4**

Es crucial que el debido procedimiento se respete en todo el proceso de aplicación de penas, especialmente en la ejecución de obras públicas, ya que esto garantiza que el proceso sea transparente, legal y que los contratistas puedan tener acceso a la justicia. Cuando las penalidades se imponen sin un debido procedimiento, se corre el riesgo de aplicar sanciones desmedidas o incluso equivocadas, lo que puede afectar no solo la legalidad del proceso, sino también la calidad y eficiencia de la obra pública. El respeto al debido procedimiento no solo protege a los contratistas, sino que también asegura la correcta ejecución de las obras, ya que fomenta un ambiente de cooperación y no de

confrontación, lo cual beneficia a la administración pública en su conjunto.

**ABOGADO 5**

El respeto al debido procedimiento es fundamental durante la aplicación de penalidades en la ejecución de obras públicas, ya que garantiza que todas las decisiones se tomen basadas en hechos verificables y no en prejuicios o decisiones arbitrarias. Un procedimiento que no respeta los derechos de los contratistas, como su derecho a ser escuchados o a presentar pruebas, puede generar un clima de desconfianza y conflictividad que obstaculice la obra. Las penalidades no deben ser vistas como un castigo, sino como una medida correctiva para asegurar el cumplimiento de los contratos. Si el debido procedimiento no se respeta, es probable que las sanciones sean mal percibidas y terminen siendo contraproducentes, afectando tanto a la calidad de la obra como a las relaciones.

**ABOGADO 6**

Sí, es completamente relevante que se respete el debido procedimiento al aplicar penalidades. Los contratistas deben tener la oportunidad de ser escuchados y presentar su defensa antes de que se tomen decisiones que afecten su integridad económica y profesional. El derecho a un debido procedimiento no es solo una formalidad, sino un mecanismo de protección frente a decisiones arbitrarias o injustas que puedan afectar a los contratistas sin que ellos tengan la oportunidad de

---

explicarse o justificar su situación. Cuando este derecho se respeta, se asegura que las penalidades sean aplicadas de manera justa, proporcional y razonada, lo que fomenta una relación de confianza y colaboración entre la administración pública y los contratistas. Además, mejora la calidad de la gestión pública y reduce la posibilidad de conflictos innecesarios.

---

**Apreciación Global:** El respeto al debido procedimiento durante la aplicación de penalidades en la ejecución de obras públicas es absolutamente crucial, ya que asegura la legalidad, equidad y transparencia en las relaciones contractuales entre la administración pública y los contratistas. Este principio no solo protege los derechos fundamentales de los contratistas, como el derecho a la defensa y al principio de legalidad, sino que también promueve la confianza en la gestión pública al garantizar que las decisiones se basen en hechos comprobados y sean justificadas de manera objetiva. Las penalidades deben ser vistas como medidas correctivas y no como herramientas arbitrarias de castigo; por ello, es imprescindible que se otorgue a los contratistas la oportunidad de presentar descargos y pruebas antes de que se apliquen sanciones. Además, el debido procedimiento fomenta un entorno de cooperación y evita conflictos innecesarios, beneficiando tanto a la calidad de las obras públicas como a la relación entre las partes. Sin este respeto, existe el riesgo de imponer sanciones desproporcionadas o injustas, afectando negativamente no solo a los contratistas, sino también a la eficiencia y credibilidad de la administración pública.

### 3.2.Objetivo Especifico N° 2

¿Cuáles son las penalidades más aplicables en contratos de obras públicas y qué aspecto de la naturaleza del resarcimiento por incumplimiento contractual rige en la aplicación de penalidades durante la ejecución de las obras públicas?

Tabla 5 - Penalidades

ABOGADOS	
<b>ABOGADO 1</b>	En los contratos de obras públicas, las penalidades más comunes son las que se aplican por el incumplimiento de los plazos establecidos y por la ejecución defectuosa de la obra, las cuales son necesarias para asegurar que los contratistas cumplan con sus obligaciones dentro del tiempo acordado y con la calidad pactada. Estas penalidades se basan en el principio de <b>responsabilidad objetiva</b> , es decir, se impone una sanción sin necesidad de demostrar culpa o dolo, simplemente por el incumplimiento de las condiciones contractuales. La finalidad de estas penalidades es resarcir al Estado por los daños ocasionados por el incumplimiento, buscando compensar la demora o la mala ejecución que podría generar perjuicios al contratante, como costos adicionales o retrasos en la entrega de proyectos clave para el bienestar público.
<b>ABOGADO 2</b>	Las penalidades más frecuentemente aplicadas en contratos de obras públicas son aquellas impuestas por retrasos en los plazos establecidos para la ejecución de la obra y por no cumplir con las especificaciones técnicas acordadas, lo que puede resultar en una obra de mala calidad o incompleta. El resarcimiento por

incumplimiento tiene una naturaleza principalmente **económica**, ya que el Estado busca compensar los perjuicios ocasionados por estos incumplimientos. La idea es que las penalidades deben ser proporcionales al daño causado y tienen como objetivo restituir al Estado en términos monetarios por el tiempo perdido o los costos adicionales derivados de la necesidad de corregir deficiencias en el trabajo realizado. De esta forma, el contratista no se beneficia de su incumplimiento y se asegura que los recursos públicos se utilizan de manera eficiente.

### **ABOGADO 3**

En los contratos de obras públicas, las penalidades más comunes son las que se imponen por los retrasos en la ejecución de la obra y por la ejecución defectuosa o fuera de los estándares de calidad establecidos en el contrato. El principio que rige el resarcimiento por incumplimiento en estos casos es que la penalidad tiene una naturaleza compensatoria, es decir, debe buscar la reparación de los daños causados al Estado por el incumplimiento del contratista. Sin embargo, en algunos casos, la aplicación de estas penalidades puede ser excesiva e injusta, ya que no siempre se considera que las causas del incumplimiento pueden ser externas al control del contratista, como la falta de materiales, cambios en las condiciones de trabajo, o la dilatación en la parte de la entidad pública, lo cual podría generar una desproporción entre la penalidad y la causa real del incumplimiento.

### **ABOGADO 4**

En obras públicas, las penalidades más utilizadas y/o

sancionadas son las aplicadas por el incumplimiento de los plazos establecidos para la ejecución de la obra y aquellas que se imponen cuando la obra no cumple con las especificaciones técnicas o de calidad pactadas en el contrato.. El resarcimiento por incumplimiento contractual en este contexto se basa en el principio de **responsabilidad contractual**, el cual establece que el contratista debe indemnizar al Estado por los perjuicios derivados del incumplimiento de las condiciones acordadas. Las penalidades, por lo tanto, buscan no solo castigar el incumplimiento, sino también restaurar el equilibrio entre las partes mediante la compensación económica por los costos adicionales, la pérdida de tiempo, o las reparaciones necesarias para subsanar las deficiencias en la obra. En este sentido, las penalidades no deben exceder el daño realmente causado, para que no se genere una carga injusta sobre el contratista.

#### **ABOGADO 5**

Las penalidades más aplicables en los contratos de obras públicas suelen ser aquellas por retraso en los plazos de entrega de las obras y por defectos en la calidad de la obra ejecutada. Estas penalidades se imponen con el fin de asegurar que los contratistas cumplan con los plazos y especificaciones técnicas acordadas. Sin embargo, el resarcimiento por incumplimiento debe ser proporcional al daño real causado y debe tener en cuenta las circunstancias externas que puedan haber influido en el incumplimiento, tales como demoras en la entrega de materiales, condiciones climáticas adversas o la falta de

permisos por parte de la entidad pública. El principio de **proporcionalidad** es fundamental, ya que la penalidad no debe convertirse en un castigo desmesurado, sino en una compensación razonable y justa por los perjuicios sufridos por el Estado debido al incumplimiento, sin que afecte de forma desmedida al contratista.

#### **ABOGADO 6**

Las penalidades más comunes en los contratos de obras públicas son aquellas que se aplican por los retrasos en la ejecución de las obras y por la ejecución defectuosa o incompleta de las obras, que no cumplen con los estándares de calidad estipulados en el contrato. El resarcimiento por incumplimiento se basa en el principio de **indemnización por daños y perjuicios**, lo que significa que la penalidad busca resarcir al Estado por los daños causados por el incumplimiento, como los costos adicionales o los retrasos en la ejecución de obras esenciales. Sin embargo, en muchos casos, la administración pública utiliza la imposición de penalidades de manera excesiva, sin tomar en cuenta las circunstancias atenuantes, como los problemas estructurales o logísticos fuera del control del contratista, lo que a veces convierte la penalidad en un mecanismo de lucro para la entidad pública, en lugar de un medio justo de compensación.

---

**Apreciación Global:** Las penalidades más comunes en los contratos de obras públicas son aquellas relacionadas con los retrasos en los plazos de ejecución y la ejecución defectuosa o de mala calidad de las obras. Estas sanciones se basan en el

principio de responsabilidad contractual y tienen como finalidad resarcir al Estado por los perjuicios derivados del incumplimiento de las condiciones acordadas, tales como costos adicionales o retrasos en la entrega de proyectos clave para la comunidad. Sin embargo, es fundamental que las penalidades sean proporcionales al daño real ocasionado y que consideren factores externos que puedan haber influido en el incumplimiento, como demoras en los trámites burocráticos, problemas logísticos o climáticos, e incluso deficiencias en la gestión administrativa de la entidad pública. En muchos casos, la rigidez y automatización en la imposición de sanciones han generado desequilibrios, aplicando penas desmesuradas que no reflejan el contexto del incumplimiento y afectan injustamente a los contratistas. Por ello, es esencial que estas penalidades no se conviertan en herramientas de lucro para la administración, sino en instrumentos de compensación razonable que fomenten la eficiencia, equidad y transparencia en la gestión de los recursos públicos.

¿Qué mecanismos se emplean para la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019?

*Tabla 6 - Mecanismos de aplicación de penalidades*

---

ABOGADOS	
<b>ABOGADO 1</b>	Los mecanismos empleados por la Municipalidad Provincial de Trujillo durante 2018-2019 para la aplicación de penalidades han sido rígidos y poco flexibles, ya que se han centrado en la aplicación automática de multas por retraso,

---

sin considerar las razones legítimas que pueden justificar estos retrasos, como problemas imprevistos o cambios en las condiciones de la obra. Esto ha generado que los contratistas enfrenten sanciones severas, incluso cuando no son responsables de los incumplimientos, lo que demuestra una falta de sensibilidad administrativa y una falta de diálogo entre la entidad pública y los contratistas.

**ABOGADO 2** La administración de la Municipalidad Provincial de Trujillo ha utilizado mecanismos punitivos demasiado estrictos para imponer penalidades, como el cálculo de penalidades diarias por retraso sin tomar en cuenta las circunstancias atenuantes. La inspección periódica de las obras ha sido inconsistente y, en ocasiones, no ha considerado adecuadamente las condiciones en las que operan los contratistas, como los problemas logísticos o los cambios inesperados de diseño. La aplicación de estas penalidades, sin una evaluación justa, ha resultado en un trato desproporcionado hacia los contratistas y una deficiencia en la transparencia del proceso.

**ABOGADO 3** La Municipalidad Provincial de Trujillo ha adoptado un enfoque excesivamente severas al aplicar penalidades por retrasos y defectos en la obra sin considerar las causas externas o imprevistas que afectan la ejecución de los contratos, como demoras por trámites burocráticos o problemas con los suministros. La automatización de las penalidades no ha permitido un análisis detallado de cada caso, lo que ha llevado a una aplicación injusta y desmedida de sanciones. Este enfoque refleja una falta de flexibilidad y empatía por parte de la administración, que debería

considerar todas las variables antes de imponer sanciones severas.

**ABOGADO 4** Uno de los mayores problemas con los mecanismos de penalidades implementados por la Municipalidad Provincial de Trujillo es la falta de proporcionalidad en la aplicación de multas por retrasos y deficiencias en la obra. En muchos casos, la administración no ha tomado en cuenta que los costos adicionales o los tiempos perdidos pueden ser consecuencia de factores que están fuera del control del contratista, como retrasos en los permisos o dificultades con los proveedores. La evaluación técnica de la obra ha sido aplicada de manera burocrática y sin espacio para la defensa del contratista, lo que ha dado lugar a sanciones injustas que afectan gravemente a las empresas contratistas.

**ABOGADO 5** La administración de la Municipalidad Provincial de Trujillo ha hecho un uso excesivo de las penalidades por retrasos, sin tener en cuenta las causas externas que pueden afectar la ejecución de las obras, como condiciones climáticas adversas o demoras en la obtención de materiales. Además, el proceso de supervisión y control de calidad ha sido muy unilateral y falta de transparencia, lo que ha generado incertidumbre para los contratistas y un sistema en el que se imponen sanciones sin una evaluación imparcial y adecuada. En muchos casos, los contratistas no han tenido oportunidad de presentar su defensa antes de que se apliquen las sanciones.

**ABOGADO 6** Los mecanismos implementados por la Municipalidad Provincial de Trujillo para la aplicación de penalidades durante 2018-2019 muestran una administración poco

---

flexible y poco dispuesta al diálogo con los contratistas. La imposición de multas automáticas por retraso y la inspección técnica superficial de las obras sin un análisis exhaustivo de las razones detrás de los incumplimientos ha llevado a que las penas sean desproporcionadas e injustas. Este enfoque refleja una falta de confianza en los contratistas que no contribuye al objetivo de mejorar la eficiencia y la calidad de las obras públicas, sino más bien a crear un ambiente de desconfianza y confrontación.

---

**Apreciación Global:** Las opiniones analizadas destacan que los mecanismos empleados por la Municipalidad Provincial de Trujillo durante 2018-2019 para la aplicación de penalidades han sido caracterizados por su rigidez, falta de flexibilidad y poca sensibilidad administrativa. Se observa una dependencia excesiva de sistemas automatizados para calcular penalidades por retrasos, sin realizar evaluaciones individualizadas que consideran factores externos, como cambios en las condiciones de la obra, problemas climáticos, logísticos o demoras atribuibles a la propia administración pública, como trámites burocráticos o retrasos. en la entrega de insumos.

La falta de proporcionalidad y la ausencia de mecanismos que permitan a los contratistas justificar los incumplimientos han llevado a la imposición de sanciones severas, incluso en situaciones donde no son responsables directos de las demoras o fallos detectados. Además, la inspección técnica de las obras ha sido señalada como inconsistente y burocrática, sin un análisis exhaustivo que permita valorar adecuadamente las circunstancias específicas de cada proyecto.

Estas prácticas reflejan una falta de transparencia y empatía hacia los contratistas, generando desconfianza en el sistema de contratación pública y un ambiente adverso que afecta tanto la ejecución de las obras como la relación entre la administración y las empresas contratistas. Es crucial que la administración incorpore procesos más justos y flexibles, con un enfoque en el diálogo y la revisión imparcial de los incumplimientos, para garantizar que las penalidades sean razonables y equitativas, promoviendo así la eficiencia y la calidad de las obras públicas.

### 3.3.Objetivo Especifico N° 3

#### 3.3.1. Entrevistas

¿Qué derechos se deben de garantizar en un correcto procedimiento para la aplicación de penalidades contractuales conforme al código civil?

*Tabla 7 - Derechos que garantizan un correcto procedimiento*

---

#### ABOGADOS

---

**ABOGADO 1** En un correcto procedimiento para la aplicación de penalidades contractuales, el derecho al debido procedimiento debe ser garantizado, lo que implica que el contratista debe ser notificado adecuadamente sobre las infracciones cometidas y debe contar con un plazo razonable para presentar su defensa antes de que se impongan las sanciones. Asimismo, debe garantizarse el derecho a la igualdad de tratamiento, sin que la administración aplique un enfoque sesgado o desproporcionado en función de su propio criterio, sino siguiendo las disposiciones legales.

**ABOGADO 2** El correcto procedimiento para la aplicación de penas debe garantizar el derecho defensa. Esto implica que el contratista

debe tener la oportunidad de exponer sus argumentos y presentar pruebas que puedan desvirtuar las acusaciones o atenuar las sanciones. Además, debe garantizarse el derecho a una resolución motivada, de modo que la administración justifique de manera clara y transparente la imposición de la penalidad, asegurando que no se apliquen sanciones arbitrarias ni desproporcionadas.

**ABOGADO 3** Un correcto procedimiento debe garantizar el derecho a la defensa, lo que incluye que el contratista tenga acceso a la información sobre los hechos que le son imputados y la posibilidad de argumentar a su favor. Además, se debe asegurar el derecho a una sanción proporcional, conforme al principio de razonabilidad del Código Civil, ya que no es justo que se apliquen penas excesivas que no se corresponden con la gravedad de los incumplimientos. La administración debe evitar aplicar penalidades sin un análisis exhaustivo.

**ABOGADO 4** El procedimiento debe respetar el derecho al principio de legalidad, es decir, las penas deben ser claras, previamente estipuladas en el contrato y conforme a lo dispuesto en el Código Civil. Esto implica que el contratista no debe ser sancionado por actos no previstos en el acuerdo ni por violaciones que no estén claramente establecidas como incumplimientos. Además, se debe garantizar el derecho a la proporcionalidad, lo que significa que las penalidades deben ser adecuadas a la infracción cometida y no desmedidas.

**ABOGADO 5** Un procedimiento adecuado para la aplicación de penalidades debe garantizar el derecho a la información, ya que el contratista debe ser plenamente informado de las razones de la imposición de penalidades y los fundamentos legales en los

que se basan. También debe asegurarse el derecho a la revisión de la sanción, permitiendo que los contratistas puedan impugnar las decisiones adoptadas por la administración en un plazo razonable, a través de recursos administrativos o judiciales.

**ABOGADO 6** En un procedimiento correcto para la aplicación de penalidades, se debe garantizar el derecho a un proceso justo y transparente, lo que implica que todas las decisiones y actuaciones deben ser debidamente motivadas y accesibles para el contratista. Además, debe garantizarse el derecho a la imparcialidad, asegurando que el proceso no esté influenciado por intereses políticos, administrativos o cualquier otra presión externa que pueda alterar la justicia en la aplicación de las penalidades.

---

**Apreciación global:** Un correcto procedimiento para la aplicación de penalidades contractuales debe garantizar plenamente el derecho al debido procedimiento, lo que implica que el contratista sea notificado de manera clara y detallada sobre las infracciones imputadas, con base en los hechos, pruebas y fundamentos legales pertinentes. Además, debe respetarse el derecho de defensa, permitiendo que el contratista cuente con plazos razonables y mecanismos efectivos para presentar sus argumentos y pruebas, asegurando así un proceso equilibrado. La proporcionalidad es otro principio esencial, ya que las penas deben ser justas y acordes a la gravedad de la infracción, evitando sanciones arbitrarias o excesivas que contravengan el principio de razonabilidad establecido en el Código Civil. Asimismo, las resoluciones deben ser debidamente motivadas, fundamentadas en las disposiciones

contractuales y legales, con explicaciones claras que legitiman las decisiones. Es crucial garantizar el derecho a la revisión de las sanciones mediante recursos administrativos o judiciales, ofreciendo a los contratistas la posibilidad de impugnar decisiones injustas. Finalmente, el proceso debe ser imparcial y transparente, libre de sesgos, presiones externas o intereses políticos, y basado estrictamente en los principios de legalidad y claridad, asegurando que las penalidades sean previamente estipuladas en el contrato y aplicadas de manera justa. Solo con estas garantías se puede fortalecer la legitimidad de la administración y promover la confianza en los procesos de contratación pública.

¿Considera usted que los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo realizados en los años 2018 y 2019 respetan el derecho al debido procedimiento ante la aplicación de penalidades a las empresas contratistas?

*Tabla 8 - debido procedimiento y aplicación de penalidades*

---

ABOGADOS

---

<b>ABOGADO 1</b>	Desde mi perspectiva creo que los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo no han respetado completamente el derecho al debido procedimiento, ya que en muchos casos las penalidades se han aplicado de manera automática y sin ofrecer a los contratistas una oportunidad adecuada para presentar su defensa. Las penalidades por retrasos o incumplimientos de especificaciones técnicas han sido impuestas sin un análisis exhaustivo de las circunstancias, lo que limita la posibilidad de que las empresas contratistas puedan justificar los problemas que enfrentarán durante la
------------------	--

---

ejecución del contrato.

**ABOGADO 2** En general, los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo realizados en 2018 y 2019 no garantizan de manera adecuada el derecho al debido procedimiento. A menudo, las penalidades se aplican sin una evaluación justa e imparcial de las causas que llevaron al incumplimiento, y el proceso de notificación y defensa es insuficiente. La administración debería proporcionar un plazo razonable para que las empresas contratistas puedan explicar su posición y presentar pruebas que puedan influir en la decisión final.

**ABOGADO 3** No se respeta adecuadamente el derecho al debido procedimiento en los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo. Las sanciones suelen ser impuestas sin una supervisión imparcial de las circunstancias que rodean el incumplimiento. Además, la falta de transparencia en los procedimientos administrativos y la ausencia de un sistema claro de apelación impide que estos tengan una oportunidad real de defender sus intereses, vulnerando el principio de debido procedimiento.

**ABOGADO 4** No considero que los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo de 2018 y 2019 respeten plenamente el derecho al debido procedimiento. Si bien existe un marco normativo para la aplicación de penalidades, la falta de proporcionalidad y la falta de una debida notificación en muchos casos ha dado lugar a decisiones arbitrarias. Los contratistas no siempre han tenido la oportunidad de presentar sus argumentos de

manera efectiva antes de que se impusieran las sanciones, lo que afecta su derecho a una defensa adecuada.

**ABOGADO 5**

En muchos de los casos ocurridos en los años 2018 y 2019, el derecho al debido procedimiento no ha sido respetado adecuadamente. Las penalidades fueron aplicadas sin considerar adecuadamente las circunstancias atenuantes ni brindar una verdadera oportunidad de defensa para las empresas contratistas. A menudo, la insuficiencia de los plazos y la falta de claridad en los procedimientos de notificación han sido barreras que impiden que los contratistas puedan ejercer su derecho a una defensa plena y justa ante la imposición de penalidades.

**ABOGADO 6**

Los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo en los años 2018 y 2019 no garantizan de manera efectiva el respeto al derecho al debido procedimiento. La falta de un proceso claro y accesible para que los contratistas puedan presentar sus argumentos y justificar los incumplimientos ha generado un ambiente en el que las penalidades son aplicadas sin una evaluación completa de las circunstancias. Además, las decisiones son tomadas en muchas ocasiones sin proporcionar suficiente justificación o motivación a los contratistas sobre las razones por las que se aplican las penalidades.

---

**Apreciación Global:** De las opiniones analizadas, se concluye que los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo en los años 2018 y 2019 presentan deficiencias significativas en la garantía del derecho al debido

procedimiento durante la aplicación de penalidades. Las principales críticas apuntan a que las sanciones fueron aplicadas de manera automática, sin realizar un análisis exhaustivo de las circunstancias que rodearon los incumplimientos, lo que vulnera el principio de proporcionalidad y justicia en la toma de decisiones.

Además, se señala la falta de transparencia en los procesos administrativos, con plazos insuficientes y procedimientos de notificación deficientes que impidieron a los contratistas ejercer de manera adecuada su derecho a la defensa. La inexistencia de un sistema claro y accesible para la apelación de decisiones ha contribuido a un clima de arbitrariedad, donde los contratistas no han podido justificar los problemas enfrentados durante la ejecución de las obras.

Estas prácticas afectan no solo los derechos de los contratistas, sino también la legitimidad y credibilidad de la administración pública. La falta de un debido procedimiento en la aplicación de penalidades debilita la confianza en el sistema de contratación pública, genera conflictos legales innecesarios y, a largo plazo, compromete la eficiencia y competitividad en la ejecución de obras públicas. Es crucial implementar mejoras estructurales en los procedimientos administrativos para garantizar decisiones justas, motivadas y respetuosas de los derechos de todas las partes involucradas.

### **3.3.2. Análisis de las Bitácora de Documentos**

El análisis de la bitácora de documentos se orientó a la verificación de la existencia de la aplicación de penalidades durante la ejecución de la obra y a la evaluación del procedimiento

de aplicación de las penalidades encontrado en el contrato, obteniéndose que los 8 contratos incurrieron en penalidades por mora y otras penalidades, y sus contratos tenían un procedimiento incorrecto, puesto que no considera taxativamente los plazos ni procedimientos administrativos como se puede apreciar en la figura 2 y 3.

**Figura**

*Procedimiento de aplicación de otras penalidades incorrecto*

N°	SUPUESTOS DE APLICACIÓN DE PENALIDAD	FORMA DE CÁLCULO	PROCEDIMIENTO
1	<b>INDUMENTARIA E IMPLEMENTOS DE PROTECCION PERSONAL</b> Cuando el Contratista permita que el Trabajador labore sin ellas o que las tenga incompletas. Los implementos de Protección Personal son: Protección Auditiva, Protección para cabeza Protección respiratoria, Ropas de Protección, Protección para pies. El personal debe llevarlo en la ejecución de los trabajos que están ejecutando	1/1000 del monto de la valorización del periodo por cada día de dicho impedimento	Según informe del Inspector o Supervisor de la obra, según corresponda.
2	<b>EQUIPOS DEL CONTRATISTA</b> Cuando el Contratista no cuenta con los equipos mínimos requeridos o que los tenga incompletos para la ejecución de obra.	1/1000 del monto de la valorización del periodo por cada día de dicho impedimento	Según informe del Inspector o Supervisor de la obra, según corresponda.

Fuente: Contrato de ejecución de obra realizado mediante LP-SM-2-2018-MPT-1

*Procedimiento de aplicación de otras penalidades incorrecto*

12	<b>ACTUALIZACIÓN DE CALENDARIO DE AVANCE DE OBRA Y CALENDARIO DE ADQUISICIÓN DE MATERIALES</b> El contratista dentro del plazo de dos (02) días calendario del inicio de la obra presentará a la Entidad el Calendario de avance de obra y calendario de adquisición de materiales o insumos necesarios para la ejecución de obra actualizados.	3/1000 del monto de la valorización del periodo por cada día de dicho incumplimiento.	Según informe del Inspector o Supervisor de la obra, según corresponda.
----	--	---	---

Estas penalidades se deducen de las valorizaciones o en la liquidación final, según corresponda; o si fuera necesario, se cobra del monto resultante de la ejecución de la garantía de fiel cumplimiento.

La penalidad por mora y las otras penalidades pueden alcanzar cada una un monto máximo equivalente al diez por ciento (10%) del monto del contrato vigente, o de ser el caso, del ítem que debió ejecutarse.

Cuando se llegue a cubrir el monto máximo de la penalidad por mora o el monto máximo para otras penalidades, "LA MUNICIPALIDAD" puede resolver el contrato por incumplimiento.

Fuente: Contrato de ejecución de obra realizado mediante LP-SM-2-2018-MPT-1

Tabla 9 - Contratos analizados

N°	PROCESO	DENOMINACION	Tipo de Contratista		Monto Contrac.	Sistema de contratación	Año	TIPO DE PENALIDADES CONTRACTUALES		EVALUACION DEL PROCEDIMIENTO		
			Consul.	Ejec.				Por mora	Otras	Correcto	Incorrecto	No cuenta
1	LP-SM-5-2018-MPT-1	Ejecución de la obra Mejoramiento del servicio de transitabilidad vial de la Av. Huamán tramo desde la Av. Fátima hasta la Av. La Marina, distrito de Trujillo, provincia de Trujillo, departamento de La Libertad, I Etapa		X	2,661,579.07	A PRECIOS UNITARIOS	2018	X	X		X	
2	LP-SM-4-2018-MPT-1	Ejecución de obra: mejoramiento del servicio de transitabilidad vial de la av. Jesús de Nazareth en el tramo desde la Av. Paisajista hasta la av. Mansiche, Distrito de Trujillo, provincia de Trujillo, Departamento la Libertad.		X	3,342,487.55	A PRECIOS UNITARIOS	2018	X	X		X	
3	LP-SM-3-2018-MPT-1	Ejecución de obra: Mejoramiento del servicio de transitabilidad vial de la prolongación calle Francisco de Zela, tramo desde Av. América sur hasta la calle 1 de la urb. Villa del Contador, distrito de Trujillo, Provincia de Trujillo, Departamento La Libertad"		X	2,993,914.54	A PRECIOS UNITARIOS	2018	X	X		X	
4	LP-SM-2-2018-MPT-1	Ejecucion de obra: Mejoramiento de los servicios policiales en las comisarías PNP la Noria y el Alambre en el Distrito de Trujillo, Provincia de Trujillo, Departamento la Libertad"		X	6,035,320.69	A SUMA ALZADA	2018	X	X		X	

5	LP-SM-7-2019-MPT-1	Ejecución de la obra: Creación del servicio deportivo ubicado en la Mz. U Lote 1 Barrio 4 del sector T3 Asentamiento Humano Alto Trujillo, Distrito el Porvenir, Provincia de Trujillo - La Libertad		X	2,613,520.36	A SUMA ALZADA	2019	X	X		X	
6	PEC-PROC-1-2019-MPT-1	Ejecución de la Obra Contratación de la Ejecución de la obra: Rehabilitación del Camino Vecinal LI 178: Emp. PE-10 a (Cerro Blanco) - Poroto (La Tranca) - La Libertad		X	16,331,372.46	A PRECIOS UNITARIOS	2019	X	X		X	
7	LP-SM-4-2019-MPT-1	Mejoramiento del servicio de Transitabilidad por las calles del centro urbano informal progresiva Metropolitana I, II, III, Distrito de Trujillo - Provincia de Trujillo- Departamento de La Libertad		X	1,906,379.28	A PRECIOS UNITARIOS	2019	X	X		X	
8	LP-SM-3-2019-MPT-1	Mejoramiento de Transitabilidad Vial en las calles de la Urbanización de Huerta Grande, Distrito de Trujillo - Provincia de Trujillo - La Libertad		X	3,364,670.56	A PRECIOS UNITARIOS	2019	X	X		X	

**Apreciación Global:** Se evidencia una problemática estructural en la gestión contractual de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019, marcada por la ausencia de procedimientos claros que garanticen el plazo de contradicción, defensa y trámite administrativo en la aplicación de penalidades contractuales. Aunque el Reglamento de la Ley N° 30225, modificado por el D.S. 344-2018-EF, establece criterios de objetividad, razonabilidad, congruencia y proporcionalidad para dichas penalidades, no desarrolla de manera taxativa los procedimientos necesarios, lo que abre la puerta a vulneraciones del debido procedimiento y genera incertidumbre tanto para las entidades como para los contratistas. Esta falta de claridad no solo afecta la transparencia y equidad en los procesos de contratación pública, sino que también incrementa los riesgos de controversias y litigios, dificultando la ejecución eficiente de las obras. Es imprescindible que las entidades públicas implementen lineamientos específicos, capaciten a su personal en gestión contractual y que se revise el marco normativo para detallar procedimientos estandarizados, a fin de garantizar procesos justos y fortalecer la institucionalidad. La situación observada en la gestión contractual de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018-2019 revela una problemática estructural importante, centrada en la falta de procedimientos claros que aseguren el derecho a la contradicción, la defensa y el adecuado trámite administrativo en la aplicación de penalidades contractuales. Aunque el Reglamento de la Ley N° 30225, modificado por el D.S. 344-2018-EF, establece principios de objetividad, razonabilidad, congruencia y proporcionalidad para las penalidades, la falta de desarrollo detallado y específico de los procedimientos en el reglamento crea un vacío normativo que puede dar lugar a

vulneraciones del debido procedimiento. Esta laguna en la normativa provoca incertidumbre tanto para las entidades públicas como para los contratistas, lo que no solo afecta la transparencia y la equidad en los procesos de contratación pública, sino que también incrementa los riesgos de controversias y litigios.

#### 3.4. Objetivo Especifico N° 4

¿Cuáles serían los efectos ante la existencia de una vulneración al debido procedimiento en la aplicación de penalidades a los contratistas de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo en los años 2018 y 2019?

*Tabla 10 - Efectos de la vulneración del debido procedimiento*

ABOGADOS	
ABOGADO 1	Una vulneración al debido procedimiento en la aplicación de penalidades podría invalidar las sanciones impuestas, ya que los contratistas no habrían tenido la oportunidad de presentar su defensa adecuadamente ni de ser notificados de manera clara y oportuna. Esto podría llevar a que las penalidades sean revocadas o reducidas en un proceso administrativo o judicial, lo que afectaría la seguridad jurídica tanto para los contratistas como para la propia administración, que vería comprometida la legalidad de sus actos.
ABOGADO 2	Si se vulnera el debido procedimiento, los contratistas pueden impugnar las penas ante la autoridad judicial, lo que podría dar lugar a la nulidad de las sanciones impuestas. Además, la falta de un procedimiento transparente y adecuado puede generar desconfianza en el proceso de contratación pública, afectando la relación entre la administración y los contratistas y, en consecuencia, la eficiencia y competitividad en futuras licitaciones. Esto

puede resultar en una pérdida de la reputación de la  
Municipalidad Provincial de Trujillo.

ABOGADO 3 La vulneración del debido procedimiento en la aplicación de penalidades crea un clima de inseguridad jurídica que perjudica tanto a los contratistas como a la propia administración. Si las penalidades son impuestas sin el debido proceso, los contratistas pueden presentar acciones judiciales para anular las sanciones, lo que conlleva a la suspensión o reducción de las penalidades, afectando la ejecución de las obras y generando un posible retraso en los proyectos públicos. Además, la falta de un debido procedimiento puede abrir la puerta a abusos administrativos y arbitrariedad en futuras contrataciones.

ABOGADO 4 Cuando se vulnera el debido procedimiento, los contratistas tienen el derecho de interponer recursos administrativos o judiciales que pueden llevar a la anulación de las penas impuestas. Esto puede generar efectos negativos como la dilatación de la ejecución de los proyectos o el desfinanciamiento de obras debido a que los contratistas pueden presentar reclamaciones que demoren la resolución de los conflictos. Además, se produce un daño a la confianza pública en el sistema de contratación estatal, lo que afecta la legitimidad del proceso.

ABOGADO 5 La vulneración al debido procedimiento permite que los contratistas puedan interponer acciones de amparo o demandas por la vulneración de sus derechos, lo que podría resultar en la anulación de las penalidades y en la declaración de nulidad de las resoluciones administrativas. Esto genera inestabilidad en la relación contractual y puede afectar la ejecución de las obras, ya que las acciones

judiciales pueden retrasar significativamente la entrega de los proyectos. Además, los contratistas afectados pueden exigir indemnizaciones por los perjuicios derivados de la imposición de penalidades sin el debido proceso.

**ABOGADO 6** Cuando se vulnera el debido procedimiento, se generan efectos nocivos a largo plazo, como el deterioro de la relación entre la administración y los contratistas, quienes podrían sentir que el sistema es injusto y desproporcionado. Esto podría desincentivar la participación de empresas en futuras licitaciones, afectando la competencia y eficacia de las obras públicas. Además, los contratistas afectados tienen la posibilidad de iniciar legalmente que pueden dar lugar a la revocación o modificación de las acciones penales, lo que afecta el curso de las obras y la ejecución de los proyectos.

---

**Apreciación Global:** De las opiniones expuestas, se concluye que la vulneración del debido procedimiento en la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas puede generar consecuencias significativas tanto para los contratistas como para la administración pública. La falta de garantías procesales compromete la legitimidad de las penalidades impuestas, permitiendo que los contratistas interpongan recursos administrativos o judiciales para buscar su anulación, lo que retrasaría la ejecución de los proyectos y podría derivar en pérdidas económicas tanto por indemnizaciones como por costos judiciales.

Además, esta vulneración afecta la seguridad jurídica, generando desconfianza en el sistema de contratación pública y deteriorando la relación entre la administración y los contratistas. Esto no solo compromete la competitividad en futuras

licitaciones, al desincentivar la participación de empresas, sino que también abre la puerta a arbitrariedades y abusos administrativos, debilitando la transparencia y la eficiencia en la gestión pública.

A largo plazo, estos efectos pueden traducirse en un impacto negativo sobre la reputación de la administración, en este caso la Municipalidad Provincial de Trujillo, y en el cumplimiento de los proyectos públicos, lo que perjudica tanto al Estado como a los ciudadanos que esperan el adecuado desarrollo de la infraestructura pública. Es fundamental, por tanto, que las penalidades se apliquen respetando plenamente el debido procedimiento para garantizar la legitimidad, equidad, y eficiencia en los procesos de contratación pública.

¿Cree Usted que existe perjuicio al estado ante una vulneración del derecho al debido procedimiento en los contratos de ejecución y consultoría de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo en los años 2018 y 2019?

*Tabla 11 - Perjuicio al Estado*

---

ABOGADOS

---

**ABOGADO 1** Sí, existe un claro perjuicio al Estado, ya que la vulneración del derecho al debido procedimiento en los contratos de ejecución y consultoría de obras públicas afecta la transparencia y legitimidad de los procesos de contratación pública. Esto puede generar demandas judiciales por parte de los contratistas, lo que conlleva a la nulidad de las penalidades impuestas, retrasos en los proyectos y costos adicionales derivados de los procesos legales. Además, al no seguir un debido procedimiento, se fomenta la arbitrariedad, lo que podría resultar en decisiones que no son las más beneficiosas

---

para el interés público y el desarrollo de la infraestructura.

**ABOGADO 2** Sí, la vulneración del derecho al debido procedimiento no solo afecta a los contratistas, sino que también perjudica al Estado. Cuando el procedimiento no se sigue correctamente, las penalidades aplicadas pueden ser revocadas o reducidas por los tribunales, lo que retrasaría la ejecución de las obras y generaría costos adicionales al Estado. Además, la falta de un proceso claro y justo puede generar una percepción de ineficiencia y desconfianza en el manejo de los recursos públicos, afectando la credibilidad de la administración y dificultando futuras contrataciones.

**ABOGADO 3** Definitivamente, la vulneración del derecho al debido procedimiento genera un perjuicio considerable al Estado. El incumplimiento de las normas procesales puede dar lugar a retrasos en la ejecución de los proyectos, costos imprevistos derivados de los recursos legales interpuestos por los contratistas, y daño a la reputación del Estado. Además, los contratistas pueden desmotivarse a participar en futuras licitaciones, lo que afectaría la competitividad y eficiencia de las futuras contrataciones, lo que a largo plazo podría perjudicar el desarrollo de la infraestructura pública.

**ABOGADO 4** Sí, la vulneración del derecho al debido procedimiento tiene efectos directos sobre los intereses del Estado. Al no garantizarse un procedimiento justo y adecuado, el Estado puede enfrentarse a acciones judiciales por parte de los contratistas, lo que genera costos adicionales para la administración pública y posibles retrasos en la ejecución de las obras. Estos retrasos no solo afectan la calidad y plazo de las obras, sino que también generan una percepción negativa sobre la capacidad de la Municipalidad para gestionar los

recursos públicos de manera eficiente.

**ABOGADO 5** Sí, al vulnerarse el derecho al debido procedimiento, el Estado enfrenta un perjuicio significativo, ya que la anulación de las penalidades impuestas a los contratistas puede resultar en costos adicionales que afectan la economía del proyecto. Además, si los contratistas recurren a la vía judicial por la falta de garantías procesales, los proyectos pueden experimentar dilataciones que afectan la entrega o finalización de las obras. Todo esto también puede generar un clima de desconfianza que desincentiva la participación de contratistas en futuras licitaciones.

**ABOGADO 6** Evidentemente, existe un perjuicio al Estado en caso de vulneración del derecho al debido procedimiento. Además de los costos derivados de la litigiosidad y los posibles retrasos en los proyectos, la administración pública podría enfrentarse a un menor interés de los contratistas en participar en futuras licitaciones debido a la falta de garantías procesales. Este tipo de prácticas puede afectar negativamente la competencia y transparencia en la contratación pública, lo que, a largo plazo, repercute en el desarrollo de obras públicas y en la confianza de la ciudadanía en la gestión pública.

---

**Apreciación Global:** La vulneración del derecho al debido procedimiento en los contratos de ejecución y consultoría de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018 y 2019 representa un grave perjuicio tanto para los contratistas como para el propio Estado. Este incumplimiento de garantías procesales puede derivar en nulidad de penalidades, retrasos significativos en la ejecución de proyectos, costos adicionales por procesos legales, y una

creciente desconfianza en la administración pública.

Además, esta situación pone en riesgo la competitividad y transparencia en futuras licitaciones, desmotivando a los contratistas a participar debido a la percepción de arbitrariedad e inseguridad jurídica. A largo plazo, el daño no solo afecta los recursos públicos y la eficiencia de la administración, sino también la confianza de la ciudadanía en la capacidad del Estado para gestionar obras públicas de manera justa y eficiente.

Por ello, resulta indispensable fortalecer el respeto al debido procedimiento en la aplicación de penalidades, garantizando notificaciones claras, derecho de defensa, y una evaluación objetiva en los procedimientos administrativos, con el fin de asegurar que las decisiones sean legítimas, eficientes y alineadas con los intereses públicos.

### 3.5. Objetivo General

¿Cuáles consideran que fueron los principales factores que llevaron a la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas en la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el periodo 2018-2019, y de qué manera estas medidas afectarán el derecho de los contratistas a un debido procedimiento?

*Tabla 12 - Factores de la aplicación de penalidades*

ABOGADOS	
<b>ABOGADO 1</b>	El principal factor fue el uso excesivo y mecanicista de las normas contractuales sin considerar el contexto real de las obras. Las penalidades se aplicarán de manera automática ante cualquier retraso o incumplimiento, incluso cuando

---

estos fueron causados por factores externos como demoras en la entrega de terrenos o problemas con los expedientes técnicos.

Esto vulnera el derecho al debido procedimiento, ya que se privilegió el castigo por encima de una evaluación justa y razonada de las circunstancias, dejando a los contratistas sin posibilidad de defenderse de manera efectiva.

**ABOGADO 2**

La imposición de penalidades reflejó una falta de empatía por parte de la administración pública hacia los contratistas. En muchos casos, las multas se aplican incluso cuando los retrasos se debieron a deficiencias en la planificación inicial por parte de la Municipalidad. Esto creó un entorno en el que los contratistas fueron tratados como culpables desde el inicio, sin oportunidad de demostrar que los problemas escaparon a su control. Estas prácticas no solo afectan el derecho al debido procedimiento, sino que también desincentivan la participación de contratistas competentes en futuros procesos, lo que impacta negativamente en la calidad de las obras públicas.

**ABOGADO 3**

Uno de los mayores problemas fue la falta de coordinación y supervisión efectiva de los contratos por parte de la Municipalidad. En lugar de promover el cumplimiento mediante una comunicación proactiva y resolutiva, las autoridades optaron por aplicar sanciones como una forma de presión. Esto generó procesos administrativos marcados por la arbitrariedad, en los que el contratista enfrentó decisiones tomadas sin un análisis exhaustivo de los hechos. Desde esta perspectiva, el debido procedimiento quedó relegado,

lo que perjudica la confianza en el sistema de contratación pública.

**ABOGADO 4** Un factor determinante fue el uso discrecional de las penalidades como una herramienta de control o, en algunos casos, como mecanismo para encubrir errores de planificación o supervisión por parte de la Municipalidad. Esto se agravó con la ausencia de criterios claros y objetivos para evaluar las causas de los incumplimientos, lo que dejó a los contratistas expuestos a decisiones arbitrarias.

Estas prácticas afectan gravemente el derecho al debido procedimiento, pues los contratistas no siempre tuvieron acceso a instancias de apelación justas e imparciales, perpetuando una percepción de abuso de poder en la administración pública.

**ABOGADO 5** Uno de los mayores problemas fue la falta de aplicación del principio de proporcionalidad en la imposición de penas. En varios casos, las sanciones impuestas no correspondían a la gravedad del supuesto incumplimiento, lo que generó un desequilibrio entre las obligaciones de las partes. Factores como retrasos menores o situaciones atribuibles a la propia Municipalidad fueron tratados con el mismo rigor que incumplimientos graves. Esto vulnera el derecho al debido procedimiento, ya que los contratistas no tuvieron la oportunidad de justificar adecuadamente las razones de su desempeño, quedando expuestos a sanciones desmedidas que afectarán su reputación y sostenibilidad económica.

**ABOGADO 6** El problema radica en un marco normativo que prioriza la imposición de penalidades sobre el análisis técnico de las

---

causas de los incumplimientos. Este enfoque rígido fue exacerbado por la falta de criterios claros y uniformes para su aplicación, lo que dio lugar a decisiones arbitrarias y, en algunos casos, sanciones infundadas. Esto afecta directamente el derecho al debido procedimiento, ya que muchos contratistas no recibieron un trato justo ni tuvieron oportunidad de presentar sus argumentos en procesos imparciales. El resultado fue un entorno que penaliza sin resolver los problemas estructurales de la gestión de contratos en la Municipalidad.

---

**Apreciación Global:** El uso excesivo y mecanicista de las normas contractuales sin considerar el contexto real de las obras es, sin duda, uno de los principales problemas que afectaron la gestión de las penalidades en la Municipalidad. La aplicación automática de sanciones ante cualquier retraso, sin tomar en cuenta factores externos como la entrega de terrenos o problemas con los expedientes técnicos, vulneró gravemente el derecho al debido procedimiento. Esto generó un entorno donde los contratistas no tuvieron la oportunidad de defenderse o presentar sus descargos de manera efectiva, ya que la administración pública priorizó el castigo sobre un análisis justo y razonado de las circunstancias.

Además, la falta de empatía y de coordinación entre las partes involucradas en los contratos contribuyó a crear un ambiente de desconfianza. Las sanciones no solo se aplicaron sin considerar la verdadera causa de los incumplimientos, sino que a menudo reflejaron deficiencias en la planificación o en la supervisión por parte de

la Municipalidad. Esto resultó en un enfoque punitivo que trataba a los contratistas como responsables desde el principio, sin permitirles demostrar que los problemas eran ajenos a su control.

El uso discrecional de las penalidades también desempeñó un papel crucial en la falta de justicia en el proceso. La ausencia de criterios claros para evaluar los incumplimientos y la falta de instancias de apelación justas e imparciales perpetuaron un entorno de arbitrariedad y abuso de poder. Esta situación, además de afectar el derecho al debido procedimiento, desincentivó la participación de contratistas competentes en futuros procesos, con el impacto negativo que ello tendría en la calidad de las obras públicas.

Otro de los grandes problemas fue la falta de aplicación del principio de proporcionalidad en la imposición de penalidades. Al tratar con el mismo rigor incumplimientos menores o situaciones atribuibles a la propia Municipalidad, se generó un desequilibrio entre las obligaciones de las partes, afectando la relación de confianza y colaborativa entre los contratistas y la administración pública.

Para resolver estos problemas, es esencial que la Municipalidad reestructure sus procesos de gestión de contratos. Esto implica la implementación de un sistema que contemple evaluaciones objetivas de los incumplimientos, que permita la participación activa de los contratistas en su defensa y que garantice un trato justo e imparcial, con un enfoque en la resolución de conflictos y la corrección de problemas estructurales en la gestión de los contratos. De este modo, se podrá

asegurar que las penalidades sean proporcionales, fundamentadas y aplicadas de manera transparente y equitativa.

En su opinión, ¿hubo alguna deficiencia en el proceso administrativo o en la aplicación de las penalidades durante el período mencionado que haya comprometido el derecho de los involucrados a un debido procedimiento? ¿Cómo podría mejorarse este aspecto en futuras contrataciones y procedimientos?

*Tabla 13 - Deficiencia en el proceso administrativo*

---

ABOGADOS

---

**ABOGADO 1** Definitivamente, hubo serias deficiencias en los procesos administrativos de la Municipalidad. Las penalidades se aplicarán sin que existiera una adecuada evaluación previa de los antecedentes y las circunstancias que llevaron al incumplimiento. Además, la falta de notificaciones claras y oportunas comprometió el derecho de los contratistas a presentar sus descargas de manera efectiva. Para evitar esto en el futuro, la Municipalidad debe estandarizar procedimientos, garantizar plazos razonables para que los contratistas presenten sus pruebas y descargos, y contar con una supervisión imparcial e independiente que evalúe las causas del incumplimiento antes de imponer sanciones.

**ABOGADO 2** En mi opinión, una de las mayores deficiencias fue la falta de transparencia en el proceso de imposición de penas. Muchos contratistas fueron sorprendidos con sanciones sin recibir explicaciones claras sobre las razones detrás de las mismas. Además, la falta de un sistema efectivo de apelación o

revisión de las sanciones generó un ambiente de desconfianza. Para mejorar este aspecto en futuras contrataciones, la entidad debería garantizar que los procedimientos sean transparentes, con criterios públicos y claramente definidos para la imposición de penalidades. También sería clave implementar un sistema de revisión o apelación ágil que permita a los contratistas defender sus derechos de manera justa.

**ABOGADO 3** La principal deficiencia fue la aplicación rígida e indiscriminada de penalidades, sin una evaluación objetiva de las causas subyacentes de los incumplimientos. En muchos casos, los contratistas no tuvieron la oportunidad de presentar pruebas o demostrar que las demoras o problemas eran ajenos a su responsabilidad, como retrasos por parte de la Municipalidad en la entrega de materiales o terrenos. Para mejorar, la Municipalidad debe mejorar la coordinación interna y asegurarse de que los contratistas tengan acceso a un procedimiento administrativo que respete su derecho a ser escuchados antes de aplicar sanciones. Asimismo, la entidad debe contar con un procedimiento claro que permita tomar en cuenta las circunstancias atenuantes en cada caso.

**ABOGADO 4** Uno de los mayores problemas fue la falta de una supervisión imparcial de las obras y la gestión del contrato. Muchas veces, las penalidades se impusieron sin que los contratistas tuvieran la oportunidad de argumentar o explicar los motivos de los incumplimientos. La Municipalidad, en lugar de actuar como mediadora, asumió un rol punitivo sin considerar los aspectos técnicos ni las circunstancias de los contratistas. Para mejorar, sería crucial establecer una supervisión técnica independiente que actúe de manera objetiva. Además, el procedimiento debe ser más flexible, con instancias de

diálogo y conciliación antes de la aplicación de cualquier penalidad.

**ABOGADO 5** La Municipalidad aplicó penalidades de forma desproporcionada, sin considerar las consecuencias de estas en los contratistas, ni el contexto de los retrasos. En muchos casos, las penalidades no guardaban relación con el incumplimiento o eran mucho más severas que la magnitud de la falta cometida. Esta falta de proporcionalidad generó una situación injusta y desproporcionada para los contratistas. Para evitar que esto ocurra en el futuro, la Municipalidad debería establecer un sistema de penalidades más flexible, basado en criterios proporcionales al incumplimiento, y que permita una defensa adecuada antes de la imposición de cualquier sanción.

**ABOGADO 6** Una de las deficiencias más notorias fue la tendencia de la Municipalidad a usar las penalidades no como una medida correctiva, sino como una herramienta de control. En vez de soluciones cooperativas con los contratistas, las sanciones se buscarán como un castigo inmediato ante cualquier desviación del plan, incluso cuando las razones no eran completamente atribuibles a los contratistas. Esto generó un clima de hostilidad y desconfianza. Para mejorar, la entidad debería fomentar un enfoque más colaborativo, basado en la resolución de conflictos, y dejar de usar las penalidades de forma arbitraria. Además, se debe asegurar que todos los procesos sean revisados por una instancia externa e independiente para garantizar que no haya abuso de poder.

---

**Apreciación Global:** Definitivamente, las deficiencias en los procesos administrativos de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante la aplicación de penalidades fueron significativas, destacando la falta de evaluaciones objetivas, la ausencia de notificaciones claras y oportunas, y la imposición de sanciones desproporcionadas o arbitrarias. Los contratistas, en muchos casos, no tuvieron oportunidad de argumentar su defensa ni de demostrar que los incumplimientos se debían a factores ajenos a su control, como retrasos administrativos o problemas logísticos originados por la misma entidad. Además, el sistema careció de mecanismos efectivos de apelación y transparencia, lo que alimentó un clima de desconfianza y descontento. Para mejorar en el futuro, es fundamental que la Municipalidad estandarice sus procedimientos, establezca plazos razonables para que los contratistas presenten sus descargos y garantice la imparcialidad mediante la creación de instancias independientes de supervisión y evaluación. También sería crucial implementar un enfoque más colaborativo, priorizando la resolución de conflictos y el diálogo previo a la imposición de sanciones, con criterios de proporcionalidad y flexibilidad que aseguren un trato justo y promuevan relaciones contractuales más equilibradas y productivas.

## CAPITULO IV. DISCUSION Y CONCLUSIONES

A partir de los resultados obtenidos sobre la vulneración del derecho al debido procedimiento por la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas de la municipalidad provincial de Trujillo en los años 2018-2019, se identifica las limitaciones e implicancia de estudio a partir de las evidencias obtenidas en esta investigación.

### 4.1. Limitaciones

En la creación del presente trabajo se encontraron algunas limitaciones y dificultades para la obtención y/o afinidad de hallazgos concretos como:

En cuanto a la búsqueda de contratos de obras, se observó la vulneración mencionada anteriormente, y se presentaron dificultades para acceder a la información, ya que fue necesario hacerlo a través del acceso público a la información de la Municipalidad Provincial de Trujillo, lo que causó ciertos retrasos en la obtención de los datos. Además, con respecto a las entrevistas realizadas, también se presentaron inconvenientes debido a problemas para contactar y coordinar las entrevistas con los abogados involucrados en este trabajo. Estos obstáculos surgieron porque los abogados estaban ocupados con tareas importantes e indispensables para sus labores profesionales.

### 4.2. Implicaciones

#### 4.2.1. Implicaciones teóricas

- a) **Teoría del Derecho Administrativo y el Debido Procedimiento:** La vulneración del derecho al debido procedimiento en los contratos de obras públicas involucra una violación a las garantías procesales que deben observarse en la administración pública.

Según la teoría del derecho administrativo, las autoridades deben seguir un proceso justo y transparente cuando imponen penalidades o sanciones. Esto implica que el administrado debe ser notificado adecuadamente, tener derecho a defenderse y poder presentar pruebas o alegatos antes de que se dicte una decisión en su contra.

- b) **Teoría de la Responsabilidad del Estado:** El principio de responsabilidad del Estado establece que cualquier acción u omisión que afecte los derechos de los ciudadanos, como la imposición arbitraria de penalidades en contratos de obras públicas, conlleva una obligación por parte del Estado de reparar o compensar a la parte afectada. Teóricamente, la vulneración del debido procedimiento puede generar una responsabilidad patrimonial del Estado, lo que refuerza la importancia de que las autoridades actúen dentro de los marcos legales establecidos.

#### 4.2.2. Implicancias Prácticas

- a) **Implicancias en la Transparencia y Confianza en la Gestión Pública:** La vulneración del debido procedimiento genera desconfianza en los procesos administrativos y en la gestión pública, ya que se percibe como una posible arbitrariedad en la toma de decisiones. En la práctica, esto podría afectar la relación entre la Municipalidad de Trujillo y los contratistas, además de poner en riesgo la transparencia en el uso de los recursos públicos. Los administrados pueden sentir que sus derechos no están siendo respetados, lo que lleva a una menor participación y cooperación en futuros proyectos.
- b) **Riesgo de Impugnación de Penalidades:** La imposición de penalidades sin el debido procedimiento puede llevar a que los contratistas impugnen las sanciones ante los

tribunales, lo que puede generar retrasos en la ejecución de proyectos públicos. En el caso de Trujillo, esto afectaría la conclusión o el cumplimiento de los contratos, generando conflictos legales que pueden resultar en la paralización de obras o la modificación de las condiciones contractuales de manera perjudicial para la entidad pública.

- c) **Implicancias para la Eficiencia Administrativa:** En términos prácticos, la falta de un debido procedimiento en la aplicación de penalidades también puede generar costos adicionales para la Municipalidad, tanto por los procesos judiciales como por la necesidad de reestructurar contratos o reasignar recursos a la resolución de disputas. Esto puede afectar la eficiencia administrativa, desviando esfuerzos y recursos que podrían destinarse a mejorar la ejecución de las obras públicas
- d) **Efectos en la Relación entre la Municipalidad y los Contratistas:** La falta de un procedimiento claro y justo para la aplicación de penalidades podría deteriorar las relaciones entre la Municipalidad de Trujillo y las empresas contratistas, dificultando futuras negociaciones y la confianza en las licitaciones públicas. En la práctica, esto puede llevar a que los contratistas eviten participar en futuros procesos de contratación pública, lo que afectaría la competencia y podría incrementar los costos de ejecución de obras.

### 4.3. Discusión

#### 4.3.1. Discusión N° 1

Respecto a la primera pregunta materia de entrevista en relación al objetivo específico N° 1, se puede determinar que el derecho al debido procedimiento es un

principio fundamental que asegura que toda acción administrativa o judicial se realice de acuerdo con normas claras, imparciales y justas. Este derecho no se limita únicamente a la formalidad de los procedimientos, sino que refleja un compromiso con la equidad, la transparencia y la legalidad dado que garantiza que todas las personas involucradas en un proceso puedan conocer los hechos que se les imputan, presentar pruebas, formular argumentos y defenderse adecuadamente antes de que se tome una decisión definitiva.

Al ser una salvaguarda contra la arbitrariedad, el debido procedimiento busca evitar decisiones desproporcionadas o injustas que puedan vulnerar los derechos de los individuos. En este sentido, no solo protege a las personas directamente afectadas, sino que también contribuye a la integridad del sistema judicial y administrativo en su conjunto. Es así que, sin un proceso justo y reglamentado, las decisiones del Estado pueden estar sesgadas, favoreciendo a ciertos grupos sobre otros, lo que socava la confianza pública en las instituciones y en el Estado de Derecho.

Se puede precisar que este derecho está profundamente relacionado con la dignidad humana, ya que asegura que cada individuo sea tratado de manera justa y en condiciones de igualdad ante la ley. Es por lo antes mencionado que, en situaciones donde este derecho no se respeta, las decisiones pueden parecer arbitrarias, lo que genera desconfianza no solo en los actores involucrados, sino también en la ciudadanía en general. La transparencia en el procedimiento es, por tanto, un aspecto clave para la legitimidad del Estado y para asegurar que el poder público sea percibido como imparcial y razonable.

El debido procedimiento también tiene un impacto directo en la efectividad del sistema judicial y administrativo. Si bien el cumplimiento de las normas procesales es fundamental, su correcta implementación es igualmente crucial, cuando las autoridades actúan sin observar los procedimientos establecidos, las decisiones pueden estar sujetas a impugnaciones, lo que dilata la resolución de conflictos y genera costos adicionales. Esto afecta la eficiencia de la administración pública y la resolución de controversias, obstaculizando el cumplimiento de los objetivos del Estado.

En definitiva, el derecho al debido procedimiento es esencial para el funcionamiento legítimo de las instituciones, ya que garantiza no solo la protección de los derechos individuales, sino también la confianza de la sociedad en sus autoridades. La falta de respeto a este derecho puede tener consecuencias profundas y duraderas, erosionando la justicia, la igualdad ante la ley y la cohesión social.

Es en ese sentido y enfocándonos en la vulneración al debido procedimiento en la aplicación de penalidades en las obras públicas, que de acuerdo a la segunda pregunta materia de entrevista en relación al objetivo específico antes mencionado, es importante precisar que, el respeto al debido procedimiento en la aplicación de penalidades durante la ejecución de obras públicas es esencial para garantizar un marco normativo claro y justo en las relaciones entre la administración pública y los contratistas. Este principio se erige como una salvaguarda de la legalidad, asegurando que todas las decisiones sean tomadas conforme a la ley y no de manera arbitraria. A través de este respeto, se preserva el derecho a la defensa de los contratistas, permitiéndoles presentar pruebas y argumentos

antes de la imposición de cualquier penalidad, lo que contribuye a una toma de decisiones más equitativa.

Más allá de la protección de los derechos de los contratistas, el debido procedimiento tiene un impacto positivo en la transparencia y confianza en la gestión pública. Cuando las decisiones se basan en hechos comprobados y se justifican de manera objetiva, los contratistas y la sociedad en general perciben que las autoridades actúan con imparcialidad. Este nivel de transparencia contribuye a fortalecer la relación entre los actores involucrados, promoviendo la cooperación y reduciendo el riesgo de disputas innecesarias.

Es fundamental que las penalidades se entiendan como medidas correctivas, diseñadas para rectificar incumplimientos, no como herramientas punitivas para castigar sin justificación. El respeto al debido procedimiento asegura que las sanciones sean proporcionales y se apliquen de acuerdo con lo establecido en los contratos, evitando la imposición de penalidades desmesuradas o injustas que puedan generar perjuicios tanto a los contratistas como al propio proceso de ejecución de obras.

Es así, que en relación a lo comentado por Santy L. (2020), el debido procedimiento es aquella garantía que busca salvaguardar el correcto manejo del procedimiento, englobando diversas garantías que permita que las partes se encuentren encaminadas en poder acceder a justicia.

Cuando se vulnera el derecho al debido procedimiento, las consecuencias son negativas no solo para los contratistas, sino también para la administración pública. La

imposición de sanciones injustas puede afectar la eficiencia de las obras, generar desconfianza y deteriorar la credibilidad de las instituciones públicas. En este contexto, el respeto a este derecho es una herramienta clave para garantizar que los proyectos de infraestructura se desarrollen de manera ordenada, transparente y en beneficio de la sociedad en su conjunto.

#### **4.3.2. Discusión N° 2**

En mérito a la primera pregunta relacionada al objetivo específico N° 2, podemos precisar que las penalidades que se imponen en los contratos de obras públicas, especialmente aquellas relacionadas con retrasos en los plazos de ejecución y la calidad deficiente de las obras, se fundamentan en el principio de responsabilidad contractual. Este principio busca garantizar que el Estado reciba una compensación adecuada por los perjuicios ocasionados por el incumplimiento de las condiciones pactadas, tales como costos adicionales o retrasos en la entrega de proyectos cruciales para el bienestar de la comunidad. No obstante, para que las penalidades cumplan con su función correctiva, deben ser proporcionales al daño real causado.

Es fundamental que las sanciones consideren todas las circunstancias que pudieron haber influido en el incumplimiento de los plazos o estándares de calidad, tales como factores externos como demoras burocráticas, condiciones climáticas adversas o problemas logísticos fuera del control del contratista. Además, es relevante tener en cuenta si hubo deficiencias en la gestión administrativa de la entidad pública, que también pueden haber contribuido al incumplimiento. La falta de flexibilidad y la automatización en la aplicación de penalidades puede resultar en sanciones desproporcionadas, que no

reflejan el contexto específico del incumplimiento, generando desequilibrios y perjudicando injustamente a los contratistas.

En este sentido, es crucial que las penalidades no sean vistas como una fuente de lucro para la administración pública, sino como herramientas destinadas a resarcir al Estado de manera razonable por los daños ocasionados. Las sanciones deben ser instrumentos que fomenten la eficiencia, la equidad y la transparencia en la gestión de los recursos públicos, asegurando que las decisiones sean justas y que no se perjudiquen a los contratistas de manera desmedida. Solo de esta manera se logrará mantener un equilibrio en las relaciones contractuales, favoreciendo el cumplimiento de los objetivos del proyecto sin generar injusticias que afecten a los involucrados.

Siguiendo en esa misma línea, respecto a la segunda pregunta de entrevista en mérito al segundo objetivo específico, existen críticas por parte de los entrevistados hacia los mecanismos empleados por la Municipalidad Provincial de Trujillo durante 2018-2019 para la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas dado que subrayan una serie de deficiencias que afectan la equidad y la eficacia del sistema, entre las cuales se encuentra, la rigidez en la imposición de sanciones, basada en sistemas automatizados sin evaluar de manera individualizada las circunstancias específicas de cada proyecto refleja una falta de flexibilidad que impide adaptar las penalidades a las realidades cambiantes de las obras. Asimismo, según los abogados, factores como problemas climáticos, logísticos, demoras en trámites burocráticos o incluso la ineficiencia en la entrega de insumos por parte de la administración pública deberían ser considerados en la evaluación de las penalidades.

La falta de proporcionalidad en las sanciones también se destaca como un problema grave. La ausencia de mecanismos que permitan a los contratistas justificar sus incumplimientos ha resultado en la imposición de penalidades severas, incluso cuando los contratistas no son responsables directos de los problemas. Esta falta de espacio para presentar pruebas o alegatos antes de aplicar sanciones crea un sistema que parece no tener en cuenta los factores atenuantes y no facilita una resolución justa de los conflictos.

Además, la inspección técnica de las obras ha sido objeto de críticas por su naturaleza inconsistente y burocrática. La falta de un análisis exhaustivo y contextualizado de las circunstancias específicas de cada proyecto ha llevado a decisiones apresuradas y desproporcionadas que no reflejan adecuadamente las particularidades de cada caso. Esto, a su vez, contribuye a una percepción de falta de transparencia y a una gestión administrativa que parece ser más interesada en imponer sanciones que en comprender y resolver los problemas de manera justa.

Se debe precisar de acuerdo a lo comentado por Acosta M. (2020), que las penalidades son impuestas siempre por los incumplimientos contractuales y tienen una suerte de carácter indemnizatoria, pero sin embargo, para la aplicación de las mismas debe configurarse una especie de responsabilidad directa a dicho incumplimiento.

Estas prácticas no solo afectan la calidad de las decisiones administrativas, sino que también generan un ambiente de desconfianza entre la administración pública y los contratistas. La falta de empatía hacia los contratistas y la falta de un proceso de revisión justo contribuyen a un deterioro de las relaciones laborales y dificultan la ejecución

efectiva de las obras públicas. Para mejorar la situación, es fundamental que la administración incorpore procesos más flexibles y justos, basados en el diálogo y la revisión imparcial, lo que permitiría que las penalidades sean aplicadas de manera razonable y equitativa. Esta transformación no solo mejoraría la gestión pública, sino que también promovería la eficiencia y la calidad en la ejecución de las obras públicas, en beneficio de la comunidad y de la relación con los contratistas.

#### **4.3.3. Discusión N° 3**

En mérito a la primera pregunta materia de entrevista en mérito al objetivo específico N° 3, podemos indicar que, un procedimiento adecuado para la aplicación de penalidades contractuales en la ejecución de obras públicas debe asegurarse de que se respeten plenamente los derechos fundamentales de los contratistas, especialmente el derecho al debido procedimiento. Este derecho implica que las infracciones imputadas deben ser notificadas de manera clara y detallada, con base en hechos, pruebas y fundamentos legales precisos. Esta claridad permite que los contratistas comprendan con exactitud las razones de las sanciones que se les imponen y las bases sobre las cuales se sustentan.

Asimismo, el respeto al derecho de defensa es igualmente esencial, permitiendo que el contratista tenga acceso a plazos razonables y mecanismos eficaces para presentar sus argumentos y pruebas. Este proceso debe ser equilibrado, otorgando la oportunidad a la parte afectada de defenderse antes de que se tome una decisión definitiva, sin que haya una carga desproporcionada ni una vulneración de sus derechos. Además, la proporcionalidad de las sanciones debe ser garantizada. Las penalidades deben ajustarse

a la gravedad de la infracción cometida, evitando la imposición de sanciones arbitrarias o desmesuradas que infrinjan el principio de razonabilidad del Código Civil, que exige que las penalidades sean adecuadas y equitativas.

Es también crucial que las resoluciones sean debidamente motivadas. Esto significa que las decisiones deben estar fundamentadas tanto en las disposiciones contractuales como en las normas legales pertinentes, proporcionando explicaciones claras y detalladas que justifiquen cada medida adoptada. La motivación no solo asegura la transparencia del proceso, sino que también legitima las decisiones ante los contratistas y la sociedad en general.

Un aspecto adicional es la posibilidad de revisión de las sanciones, lo que implica ofrecer a los contratistas vías para impugnar decisiones que consideren injustas. Esto puede llevarse a cabo a través de recursos administrativos o judiciales, garantizando que exista un mecanismo efectivo para rectificar posibles errores en la aplicación de las penalidades.

Por último, el proceso debe ser completamente imparcial y transparente. Es fundamental que las decisiones sean tomadas sin sesgos, presiones externas o influencias políticas. El procedimiento debe basarse en los principios de legalidad y claridad, asegurando que las penalidades estén estipuladas previamente en el contrato y que se apliquen de manera justa y razonable. De esta forma, se logra no solo la legitimidad de la administración pública, sino también la promoción de la confianza en los procesos de

contratación pública, fundamentales para la eficiencia, la justicia y la integridad en la ejecución de obras públicas.

En mérito a la segunda pregunta materia de entrevista, se puede precisar que, de acuerdo con las opiniones analizadas, se concluye que los contratos de obras públicas de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante los años 2018 y 2019 presentan deficiencias significativas en la garantía del derecho al debido procedimiento en la aplicación de penalidades. Las críticas principales apuntan a que las sanciones fueron impuestas de manera automática, sin un análisis exhaustivo de las circunstancias que rodearon los incumplimientos, lo que afecta directamente el principio de proporcionalidad y justicia en las decisiones administrativas.

Una de las principales deficiencias señaladas es la falta de transparencia en los procesos administrativos, lo que incluye plazos insuficientes y procedimientos de notificación deficientes. Estos factores impidieron a los contratistas ejercer adecuadamente su derecho a la defensa, dado que no se les brindó suficiente tiempo ni las condiciones necesarias para presentar sus alegatos o pruebas. Además, la inexistencia de un sistema claro y accesible para la apelación de decisiones ha contribuido a un clima de arbitrariedad, en el que los contratistas no han podido justificar de manera efectiva los problemas que enfrentaron durante la ejecución de las obras.

Estas prácticas no solo han afectado los derechos de los contratistas, sino que también han tenido repercusiones más amplias en la legitimidad y credibilidad de la administración pública. La falta de un procedimiento adecuado en la aplicación de

penalidades socava la confianza en el sistema de contratación pública, lo que puede generar conflictos legales innecesarios y, a largo plazo, perjudicar la eficiencia y competitividad en la ejecución de obras públicas. Las decisiones tomadas sin un análisis adecuado y sin un respeto por los derechos fundamentales de los contratistas no solo ponen en riesgo la integridad del proceso, sino que también afectan la calidad y el éxito de los proyectos de infraestructura.

Es esencial implementar mejoras estructurales en los procedimientos administrativos, con el objetivo de garantizar decisiones justas, motivadas y que respeten los derechos de todas las partes involucradas. Un sistema transparente, equilibrado y flexible permitiría que las penalidades sean aplicadas de manera proporcional, ayudando a crear un entorno de confianza entre la administración pública y los contratistas, y promoviendo una mayor eficiencia en la ejecución de obras públicas que beneficien a la comunidad.

Asimismo, y en relación al estudio de los contratos por medio de la bitácora, podemos indicar que la ausencia de lineamientos específicos genera una aplicación inconsistente de las sanciones, lo que puede resultar en decisiones arbitrarias y desproporcionadas. Esta falta de claridad dificulta la correcta ejecución de las obras públicas, ya que los contratistas pueden sentirse desprotegidos o injustamente penalizados, mientras que las entidades públicas podrían enfrentar costos y retrasos derivados de disputas legales. El impacto es negativo para la eficiencia del sistema de contratación pública y la confianza en las instituciones.

Es en relación a lo antes comentado que el Tribunal Constitucional en el

expediente N° 08105-2005-PA/TC, especifica que el derecho al debido procedimiento se encuentra recubierto de diversos derechos y garantías que son inherentes a todo procedimiento administrativo, el cual debe respetar, la imparcialidad, el derecho a una sentencia motivada y fundamentada, el derecho a presentar descargos, y en especial a la legalidad establecida.

Por lo tanto, es imprescindible que las entidades públicas implementen lineamientos específicos y detallados para la aplicación de penalidades contractuales. Además, es fundamental que se capacite adecuadamente al personal encargado de la gestión contractual, asegurando que todos los procedimientos sean claros, justos y coherentes con los principios legales establecidos. La revisión y mejora del marco normativo, con la inclusión de procedimientos estandarizados y bien definidos, es clave para garantizar que los procesos sean equitativos y respetuosos del debido procedimiento. Este enfoque no solo fortalecería la institucionalidad, sino que también promovería un entorno de confianza, reduciendo los conflictos y aumentando la eficiencia en la ejecución de obras públicas.

#### **4.3.4. Discusión N° 4**

En relación a la primera pregunta materia de análisis del objetivo específico N° 4, se puede indicar que el uso excesivo y mecanicista de las normas contractuales en la gestión de penalidades por parte de la Municipalidad Provincial de Trujillo entre 2018 y 2019 ha generado una serie de problemas significativos que afectan tanto la equidad del proceso como la eficiencia en la ejecución de obras públicas. La aplicación automática de sanciones ante cualquier retraso, sin tener en cuenta factores contextuales y externos

como la entrega de terrenos o problemas con los expedientes técnicos, ha vulnerado gravemente el derecho al debido procedimiento. Este enfoque desconsiderado ha impedido que los contratistas tuvieran la oportunidad de presentar sus descargos o defenderse adecuadamente, ya que la administración priorizó el castigo inmediato sobre un análisis exhaustivo y razonado de las circunstancias que rodean cada incumplimiento.

Por otro lado, la falta de empatía y coordinación entre la administración pública y los contratistas ha contribuido a crear un ambiente de desconfianza mutua. Las sanciones no solo fueron impuestas sin tener en cuenta las causas reales de los incumplimientos, sino que también reflejaron deficiencias en la planificación y supervisión por parte de la Municipalidad. En muchos casos, las sanciones fueron el resultado de problemas que estaban fuera del control de los contratistas, como fallos en la gestión interna de la administración pública, lo que llevó a un enfoque punitivo que trataba a los contratistas como responsables de manera inmediata, sin permitirles demostrar que los problemas no eran de su incumbencia.

El uso discrecional de las penalidades también ha sido un factor clave en la falta de justicia en el proceso. La ausencia de criterios claros y objetivos para evaluar los incumplimientos y la falta de mecanismos imparciales para apelar las decisiones ha favorecido un entorno de arbitrariedad y abuso de poder. Esta situación no solo afecta el derecho al debido procedimiento, sino que también desincentiva la participación de contratistas competentes en futuros procesos de contratación, lo que, a largo plazo, podría perjudicar la calidad de las obras públicas y el desarrollo de proyectos clave para la comunidad.

Además, la falta de aplicación del principio de proporcionalidad en la imposición de penalidades ha generado un desequilibrio en las relaciones contractuales, al tratar de manera igualitaria incumplimientos menores y situaciones atribuibles a la propia Municipalidad. Este enfoque ha afectado negativamente la relación de confianza y colaboración entre los contratistas y la administración pública, debilitando aún más la legitimidad del sistema de contratación pública.

Para abordar estos problemas, es esencial que la Municipalidad reestructure sus procesos de gestión de contratos, incorporando un sistema más transparente y equitativo. Esto implica la creación de criterios claros y objetivos para evaluar los incumplimientos, asegurando que las sanciones sean proporcionales a la gravedad de los hechos y que se otorgue a los contratistas la oportunidad de presentar pruebas y defender sus intereses. La participación activa de los contratistas en el proceso de resolución de conflictos, junto con un sistema imparcial de apelación, contribuiría a un tratamiento más justo y equilibrado. Al implementar estas mejoras, la Municipalidad no solo garantizaría el respeto al derecho al debido procedimiento, sino que también fomentaría un ambiente de cooperación y confianza, lo que resultaría en una gestión más eficiente y efectiva de las obras públicas.

Asimismo y en mérito a la segunda pregunta materia de análisis, se puede concluir que las deficiencias observadas en los procesos administrativos de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante la aplicación de penalidades en los contratos de obras públicas reflejan una serie de fallos estructurales que afectan tanto a los contratistas como a la eficacia en la ejecución de proyectos clave. Uno de los problemas más destacados es

la falta de evaluaciones objetivas en la imposición de sanciones. La aplicación de penalidades sin considerar adecuadamente las circunstancias específicas de cada incumplimiento, como retrasos administrativos o problemas logísticos fuera del control de los contratistas, ha generado un ambiente de desconfianza hacia la administración pública. Al no permitirles presentar argumentos o pruebas que justifiquen los incumplimientos, se vulneran principios básicos de justicia y equidad, esenciales en cualquier relación contractual.

La ausencia de notificaciones claras y oportunas ha sido otro de los factores críticos. Los contratistas, al no ser informados de manera adecuada sobre las infracciones imputadas, se han visto privados de su derecho a defenderse, lo que agrava aún más la situación. Además, la falta de transparencia en los procesos administrativos contribuye a la sensación de arbitrariedad y abuso de poder, haciendo que los contratistas perciban las penalidades no como una herramienta de corrección, sino como un castigo sin justificación. Este tipo de gestión no solo afecta los derechos de los contratistas, sino que también pone en peligro la integridad del sistema de contratación pública, ya que desincentiva la participación de empresas competentes en futuros procesos.

Otro aspecto crítico ha sido la imposición de sanciones desproporcionadas o arbitrarias. El hecho de que se hayan aplicado penalidades severas sin un análisis adecuado de la gravedad del incumplimiento o sin tener en cuenta factores externos no solo es injusto, sino que también refleja una falta de proporcionalidad en el proceso. En este sentido, es evidente que se ha privilegiado un enfoque punitivo sobre uno orientado a la resolución de problemas y a la colaboración entre las partes involucradas.

Es así, que de acuerdo a lo mencionado por Guano A. (2020), que el mal manejo

de los procedimientos administrativos genera una incorrecta y desproporcionada imposición de penalidades, las mismas que afectarían los derechos de los administrados, perjudicando así, los posibles próximos contratos de obras públicas.

Para superar estos problemas, es necesario un cambio profundo en la manera en que la Municipalidad maneja los contratos de obras públicas. La implementación de un sistema que estandarice los procedimientos, garantizando la transparencia y la imparcialidad, es crucial. Además, permitir a los contratistas presentar sus descargos dentro de plazos razonables y crear instancias independientes de supervisión contribuiría a garantizar que las decisiones sean justas y razonadas. Es igualmente fundamental adoptar un enfoque más colaborativo que fomente el diálogo y la búsqueda de soluciones antes de recurrir a sanciones. Solo con estos cambios se podrá asegurar una gestión más eficiente y equitativa de las obras públicas, beneficiando tanto a los contratistas como a la comunidad en general.

#### **4.3.5. Discusión N° 5**

Para culminar con las discusiones, respecto a la primera pregunta materia de entrevista en relación al objetivo general, se puede precisar que la gestión de penalidades en los contratos de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante el período analizado revela serios desafíos relacionados con la falta de flexibilidad y sensibilidad en la aplicación de normas contractuales. La imposición automática de sanciones ante cualquier retraso, sin evaluar los factores externos que pudieron influir en los incumplimientos, constituye una clara vulneración del derecho al debido procedimiento. Este enfoque mecánico, centrado en el castigo, no considera los principios de justicia ni

permite a los contratistas exponer sus argumentos, lo que genera una percepción de arbitrariedad en las decisiones administrativas.

La ausencia de empatía y coordinación entre las partes contratantes también fue un factor determinante que intensificó los conflictos. Muchas de las penalidades reflejaron no solo errores en la ejecución por parte de los contratistas, sino también fallas estructurales en la planificación, supervisión y gestión de los contratos por parte de la Municipalidad. Este tipo de enfoque punitivo no fomenta un entorno colaborativo necesario para el éxito de los proyectos públicos y, en cambio, perpetúa la desconfianza entre las partes.

Un aspecto particularmente problemático fue el uso discrecional de las penalidades, agravado por la falta de criterios claros para evaluar los incumplimientos y la ausencia de mecanismos efectivos para impugnar decisiones. Sin la posibilidad de apelar o someter las sanciones a una revisión imparcial, los contratistas quedaron expuestos a un sistema que favorecía la arbitrariedad. Esto no solo vulneró derechos fundamentales, sino que también impactó negativamente en el sistema de contratación pública al desincentivar la participación de empresas capaces y competentes.

Asimismo, la falta de aplicación del principio de proporcionalidad en la imposición de sanciones generó un desequilibrio significativo en las relaciones contractuales. Tratar de manera uniforme situaciones de distinta naturaleza y gravedad afectó la confianza mutua y complicó la relación entre la Municipalidad y los contratistas, reduciendo la posibilidad de encontrar soluciones colaborativas y efectivas.

La solución a estos problemas pasa por una reestructuración integral de los procesos administrativos y contractuales. Es imprescindible implementar un sistema que garantice evaluaciones objetivas de los incumplimientos, brinde oportunidades claras y razonables para que los contratistas presenten sus descargos, y permita instancias de revisión imparciales y transparentes. Además, se debe priorizar el diálogo y la resolución de conflictos sobre la aplicación punitiva de sanciones, adoptando criterios de proporcionalidad y flexibilidad que aseguren un trato equitativo. Este enfoque no solo fortalecerá la relación entre las partes, sino que también garantizará la eficiencia y calidad en la ejecución de las obras públicas, promoviendo la confianza en la administración pública y en su capacidad para gestionar los recursos del Estado de manera justa y eficiente.

Por otro lado, en mérito a la segunda y última pregunta de la discusión del objetivo general, podemos indicar que las deficiencias señaladas en los procesos administrativos de la Municipalidad Provincial de Trujillo durante la aplicación de penalidades resaltan una problemática estructural que va más allá de las formalidades contractuales. La falta de evaluaciones objetivas y la imposición de sanciones desproporcionadas no solo vulneraron el derecho al debido procedimiento, sino que también debilitaron la relación de confianza entre la administración pública y los contratistas. Estas acciones evidenciaron un enfoque punitivo que priorizó la sanción sobre la resolución efectiva de los problemas, ignorando el contexto específico de cada caso.

La ausencia de notificaciones claras y oportunas, junto con la carencia de mecanismos de apelación transparentes, agravaron la situación al limitar las posibilidades

de defensa de los contratistas. Esto no solo generó descontento y desconfianza, sino que también impactó negativamente en la percepción de legitimidad de los procesos administrativos. La falta de transparencia en la gestión de penalidades es particularmente preocupante, ya que contraviene principios básicos de equidad y pone en riesgo la eficiencia y calidad de las obras públicas.

Es en ese sentido, que Bazán B. (2020), expresa que la vulneración al derecho del debido proceso afecta gravemente también al derecho de defensa del administrado, pues genera una indefensión al haberse aplicado penalidades injustificada sin respetar el procedimiento de sanción adecuado que le permita presentar sus descargos sobre los hechos ocurridos a fin de esclarecer los mismos.

En este contexto, la implementación de procedimientos estandarizados y de plazos razonables para que los contratistas presenten sus descargos resulta esencial. Este enfoque permitiría garantizar que las decisiones administrativas sean justas y motivadas, basadas en una evaluación integral de las circunstancias y no en la aplicación automática de sanciones. La creación de instancias independientes de supervisión y evaluación sería un paso crucial para asegurar la imparcialidad y evitar posibles arbitrariedades en la imposición de penalidades.

Por otra parte, un cambio hacia un enfoque más colaborativo en la gestión de contratos podría transformar significativamente el panorama. Priorizar el diálogo y la resolución de conflictos antes de recurrir a sanciones fomentaría un ambiente de cooperación y corresponsabilidad, reduciendo las tensiones entre las partes. Este modelo, combinado con la aplicación de criterios de proporcionalidad y flexibilidad, promovería

relaciones contractuales más equilibradas y sostenibles, impactando positivamente en la ejecución de las obras públicas.

En última instancia, estas reformas no solo beneficiarían a los contratistas, sino que también fortalecerían la institucionalidad y la confianza en los procesos de contratación pública. Garantizar un trato justo y transparente no es solo una obligación jurídica, sino también una oportunidad para construir un sistema más eficiente y equitativo que responda tanto a los intereses del Estado como a las necesidades de los contratistas y de la sociedad en general.

#### **4.4. Conclusiones**

- La Municipalidad Provincial de Trujillo presentó importantes fallas en la aplicación de penalidades, caracterizadas por una imposición automática y desproporcionada de sanciones, sin considerar los factores contextuales ni las causas externas de los incumplimientos.
- La falta de evaluaciones objetivas, notificaciones claras y mecanismos de apelación dejó a los contratistas sin la oportunidad de defenderse adecuadamente, lo que generó un ambiente de arbitrariedad y desconfianza.
- La gestión rígida y punitiva deterioró la relación de confianza entre la administración pública y los contratistas, desincentivando la participación de empresas competentes y afectando la calidad de las obras públicas.
- Es fundamental que la Municipalidad reestructure sus procedimientos administrativos, establezca criterios claros y proporcionales para las penalidades, y

Cree un sistema más transparente y justo para garantizar la equidad en la toma de decisiones.

- La implementación de un enfoque más flexible y colaborativo, que priorice la resolución de conflictos y el diálogo, contribuirá a una mayor transparencia, fortalecerá la confianza en la administración pública y mejorará la calidad de la ejecución de obras públicas.

#### **4.5.Recomendaciones**

- La Municipalidad debe desarrollar y aplicar procedimientos bien definidos para la imposición de penalidades, asegurando que estos sean consistentes y transparentes, y que los contratistas cuenten con un plazo razonable para presentar sus descargos.
- Implementar mecanismos para evaluar los incumplimientos de manera objetiva, considerando todos los factores relevantes, como problemas logísticos, administrativos o condiciones externas, y evitando la aplicación automática de sanciones.
- Crear un sistema efectivo de notificación y apelación para que los contratistas puedan ejercer su derecho a la defensa de manera adecuada, incluyendo la posibilidad de recurrir a instancias independientes de supervisión.
- Fomentar un enfoque colaborativo y de resolución de conflictos, donde se priorice el diálogo y la mediación entre las partes involucradas, en lugar de recurrir de inmediato a la imposición de penalidades.
- Capacitar al personal de la Municipalidad en gestión de contratos y aplicación de sanciones de manera justa, y revisar el marco normativo vigente para incluir

procedimientos más detallados y específicos que aseguren la aplicación de penalidades de manera proporcional y equitativa.

## REFERENCIAS

- Alejos, O. (2018). El convenio arbitral en los contratos con el Estado que se rigen bajo la Ley 30225. Portal Web Jurídico Prometheo. Recuperado de <http://prometheo.pe/el-convenio-arbitral-en-los-contratos-con-el-estado-que-serigen-bajo-la-ley-30225/>
- Alejos, O. (2019). Convenios arbitrales desequilibrados en los contratos públicos bajo la ley de contrataciones del Estado. Derecho PUCP, (82), 347-370. Recuperado de: <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201901.012>
- Álvarez J. (2003) Cómo hacer investigación cualitativa. Fundamentos y metodología. editorial Paidós. México.
- Andrade L. (2008). Aplicación del arbitraje a las controversias derivadas de la contratación pública en los Municipios. (Tesis de pregrado). Universidad de las Américas, Quito.
- Bardero C. (2003). La prueba en el procedimiento administrativo. 2.a Edición. Editorial Aranzadi. Pamplona, España.
- Benito Fernández, T. (2018). Ley de Contrataciones del Estado y la Aplicación de Penalidad en las Adquisiciones de Bienes-Servicios Menores a Ocho Unidades Impositivas Tributarias en el Distrito de Santa Teresa–La Convención-año 2018. (tesis de maestría) Universidad Cesar Vallejo. Junín, Perú.
- Carrizo R. (2023). Implementación de la notificación electrónica en el procedimiento administrativo sancionador en la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías–SUTRAN. (Trabajo de investigación para optar el grado académico de maestro en derecho administrativo y gestión pública). Universidad Privada San Juan Bautista. Lima, Perú.
- Castaño Garrido, C. M., & Quecedo Lecanda, M. R. (2002). Introducción a la metodología

- de investigación cualitativa. Revista de psicodidáctica (14): 5-40 (2002). Servicio Editorial de la Universidad del País Vasco. España.
- Chuco Osorio, G. W. (2023). Aplicación arbitraria de penalidades en el ámbito de las contrataciones con el estado y el debido procedimiento administrativo. (Tesis para el título profesional de Abogado) Universidad Peruana los Andes. Huancayo, Perú.
- Código Civil. Decreto Legislativo N° 295, 14 de noviembre de 1984. Perú.
- Decreto Supremo n°082-2019-EF, Texto Único Ordenado de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, 12 de marzo de 2019. Perú.
- Decreto Supremo N° 344-2018-EF, Reglamento de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, 29 de diciembre de 2018. Perú.
- De la Cruz Valdez J. (2017). Estandarización de los procesos administrativos y la eficiencia en el control de obras públicas de una entidad pública, Lima, 2016. (Tesis para optar el grado académico de Maestra en gestión pública). Universidad Cesar Vallejo. Lima, Perú.
- Díaz L. y Urzua P. (2018). Procedimientos administrativos disciplinarios en Chile. Una regulación vulneradora del derecho fundamental al debido proceso. Artículo de investigación. Ius et Praxis vol.24 no.2 Talca, Chile.
- Domínguez M. (1984). Garantías en el cumplimiento contractual: penalidades y "Estipulatio Poenae". Revista de administración pública, (104), 43-78. España.
- Farfán J. (2021). Derecho a la defensa en el procedimiento administrativo. Revista Científica Cultura, Comunicación y Desarrollo, 6(1), 115-125. Extraído de <https://rccd.ucf.edu.cu/index.php/aes/article/view/303>
- Gonzales C. & Lopez T. (2023). El Derecho a la Defensa y su Afectación en el

- Procedimiento Administrativo Disciplinario en la Municipalidad Provincial de Coronel Portillo 2022. (Tesis para optar el título profesional de abogado). Universidad Nacional de Ucayali. Pucallpa, Perú.
- Hernández R. & Mendoza C. (2018). Metodología de la investigación: Las rutas cuantitativa, cualitativa y mixta. Extraído de:  
[http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales\\_de\\_consulta/Drogas\\_de\\_Abuso/Articulos/SampieriLasRutas.pdf](http://www.biblioteca.cij.gob.mx/Archivos/Materiales_de_consulta/Drogas_de_Abuso/Articulos/SampieriLasRutas.pdf)
- Inuma J. & Padilla K. (2021). Los contratos de obra y la afectación social en procesos arbitrales en la Municipalidad Provincial de Moyobamba, 2020. (Tesis para optar el Título de Abogado). Universidad cesar vallejo. Moyobamba, Perú.
- Latorre, D. (2008). El arbitraje en la contratación pública. En autores varios, Ponencias del Congreso Internacional de Arbitraje 2007. Primera Parte. Palestra Editores. Lima, Perú.
- León Acosta M. (2020). Las Penalidades Contractuales (Trabajo fin de master en derecho de la administración Pública). Universidad Zaragoza. Córdoba, España.
- Manotas F. (2023). Debido proceso y derecho tributario: perspectivas desde la Constitución de 1991. Revista de derecho fiscal, (22), 7-31. Bogotá, Colombia.
- Martin, R. (2018). Arbitraje y debido proceso. En J.C. Morón & J. Danós (Coords.). Estudios de derecho administrativo. El derecho administrativo iberoamericano. Innovación y reforma. Libro homenaje al profesor Juan Carlos Cassagne. Tomo II. Lima: Gaceta Jurídica. Perú.
- Martínez M. (2006). Validez y confiabilidad en la metodología cualitativa. Paradigma, 27(2), 07-33. Maracay, Venezuela.

Mazuelos De la Cruz I. (2021) Aplicación de “otras penalidades” en los contratos de obra

pública. Pólemos portal jurídico interdisciplinario. Extraído de:

<https://polemos.pe/aplicacion-de-otras-penalidades-en-los-contratos-de-obra-publica/>

Oneto, V. S. B. (2009). La anulación de los contratos públicos regulados en la nueva Ley de Contrataciones del Estado y su Reglamento. *Revista de Derecho Administrativo*, (7), 69-93. Extraído de:

<https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/14014>

Pacheco, R. J. P., & Pacheco, C. J. P. (2023). Reflexiones sobre el futuro de la educación: retos para la investigación. *Mentor revista de investigación educativa y deportiva*, 2(4), 1-5. Universidad Nacional de Rosario. Rosario, Argentina.

Palo, A., & Maicoll, E. (2017). Análisis del problema y solución de la afectación de fondos públicos ante las controversias surgidas en las contrataciones del estado peruano—arbitrajes de Gobiernos Locales de Arequipa-bajo el ámbito de la nueva ley de contrataciones, ley 30225 y sus respectivas modificaciones—DL 1341. (Tesis de grado). Universidad Nacional de San Agustín. Arequipa, Perú.

Quintana Peña, A. (2006). Metodología de investigación científica cualitativa. En Quintana Peña, A. y Montgomery, W. (Eds.) *Psicología tópicos de actualidad*, (pp. 65-73). Lima.

Oropeza H. & Mendoza E. (2023). El debido procedimiento administrativo y vacancia presidencial en el Perú. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 7(2), 11005-11018. [https://doi.org/10.37811/cl\\_rcm.v7i2.6180](https://doi.org/10.37811/cl_rcm.v7i2.6180)

Ortega F. (2023). La prueba en el proceso administrativo. *Revista Saber y Justicia*, 1(23),

84–134. Recuperado a partir de

<https://saberyjusticia.enj.org/index.php/SJ/article/view/195>

- Pérez, G. (2001) Investigación cualitativa. Retos e interrogantes. Métodos. Editorial La Muralla. Madrid.
- Reyes Egoavil, A. L. (2016). El procedimiento sancionador en la contratación estatal y su repliegue ante un proceso arbitral o judicial. (Tesis de para optar el grado de magister en derecho). Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú.
- Reyes P. & Orrala G. (2023). Denegación tácita en las resoluciones de la Contraloría General del Estado y su incidencia en la garantía al derecho a la defensa, provincia de Santa Elena 2022 (Tesis de grado) Universidad Estatal Península de Santa Elena. Ecuador.
- Ríos Lozano, G. (2020). Ley de Contrataciones del Estado y su incidencia en el acceso de las Mypes a las compras públicas, Tarapoto. 2019. (Tesis para optar el Título de Abogado). Tarapoto, Perú.
- Rodríguez F. (2023). El Principio de Imparcialidad en el Procedimiento Administrativo Sancionador del Servidor Público, el Debido Proceso y la Tutela Efectiva (Tesis de Posgrado) Universidad Nacional de Chimborazo, Riobamba, Ecuador.
- Rojas E. (2011). El debido procedimiento administrativo. Derecho PUCP N°67, 177-188. Lima, Perú. Extraído de: <https://doi.org/10.18800/derechopucp.201102.008>
- Rodas Ubillus R. (2009). La resolución unilateral de los contratos administrativos: consecuencias económicas en la contratación pública peruana. (Tesis para optar el Título de Abogado). Universidad Nacional de Trujillo. Trujillo- Perú.
- Salamanca A. (2023). El debido procedimiento administrativo sancionador. Revista de

Derecho Administrativo Económico, Pontificia universidad católica de chile. Chile.

recuperado de: <https://doi.org/10.7764/redae.37.2>

Sánchez Silva, Modesto. 2005. La metodología en la investigación cualitativa (Artículos y Miscelánea). Mundo Siglo XXI. Revista del Centro de Investigaciones Económicas, Administrativas y Sociales del Instituto Politécnico Nacional, 1: 115-118. México D. F., México.

Sandoval C. (2002) Investigación Cualitativa. En Especialización en Teoría, Métodos y Técnicas de Investigación Social. editorial Arfo. Colombia.

Santy L. (2020). El principio del debido procedimiento administrativo: estudio teórico y jurisprudencial, Universidad Mayor de San Marcos. Lima, Perú.

Sierra R. (1995) Técnicas de investigación Social Teoría y ejercicios, Décima edición, Editorial Paraninfo. Madrid, España.

Silva D., Duchicela A. & Montenegro V. (2023). El principio de contradicción en la prueba testimonial y el Derecho a la Defensa en Ecuador. Santiago Especial, 380-397. Quito Ecuador.

Terrones, J. (2019). La desnaturalización en la aplicación e impugnación de penalidades contractuales en la ejecución de los contratos de concesión de infraestructura de transporte de uso público por el OSITRAN. (Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo) Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima, Perú.

Tribunal Constitucional (2005). Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 08105-2005-PA/TC. Perú.

Tribunal Constitucional (2007). Sentencia del Tribunal Constitucional N.º 08957-2006-

- PA/TC, ORLANDO ALBURQUEQUE JIMENEZ. 22 de marzo de 2007. Perú.
- Torricelli, S. (2010). El Procedimiento Administrativo en el sistema italiano, entre la eficiencia y la garantía. *Revista de Derecho Administrativo*, (9), 285-300. Extraído de: <file:///C:/Users/USUARIO/Desktop/Dialnet-ElProcedimientoAdministrativoEnElSistemaItalianoEn-7805710.pdf>
- Ymaz M. (2012) La finalidad de las penalidades contractuales del derecho administrativo, Tesis de título de Abogacía, Universidad de San Andrés, Buenos Aires.
- Vergara, A. T. R. (2011). La transparencia en la ley de contrataciones del Estado. Derecho Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima, Perú.
- Villavicencio C. (2022). Garantía del debido procedimiento administrativo disciplinario en los casos tramitados ante la UGEL Huancavelica 2021. (Tesis para optar el Título de Abogado). Universidad Inca Garcilaso de la vega. Lima, Perú.
- Zavala, V. (2013). Urge revisar y corregir las normas sobre contrataciones del Estado. Análisis legal. Perú.
- Bustamante, R. (2021). La garantía del debido procedimiento en el sistema judicial peruano. Lima: Fondo Editorial PUCP.
- Céspedes, A. (2020). Análisis de las resoluciones motivadas en el derecho peruano. Lima: Gaceta Jurídica.
- Fernández, P. (2019). La prueba en el proceso penal peruano. Lima: Editora Jurídica.
- Linares, J. (2020). El derecho al debido procedimiento en el Perú: marco normativo y aplicación práctica. Lima: Editorial UPN.
- Rodríguez, C. (2017). La ejecución de sentencias en el contexto peruano: desafíos y avances. Lima: Ediciones Jurídicas.

Talavera, R. (2018). El debido proceso y los derechos fundamentales en el Perú. Arequipa:

UNSA Editorial.

Bustamante, R. (2021). La garantía del debido procedimiento en el sistema judicial

peruano. Lima: Fondo Editorial PUCP.

Céspedes, A. (2020). Análisis de las resoluciones motivadas en el derecho peruano. Lima:

Gaceta Jurídica.

Fernández, P. (2019). La prueba en el proceso penal peruano. Lima: Editora Jurídica.

Linares, J. (2020). El derecho al debido procedimiento en el Perú: marco normativo y

aplicación práctica. Lima: Editorial UPN.

Rodríguez, C. (2017). La ejecución de sentencias en el contexto peruano: desafíos y

avances. Lima: Ediciones Jurídicas.

Talavera, R. (2018). El debido proceso y los derechos fundamentales en el Perú. Arequipa:

UNSA Editorial.