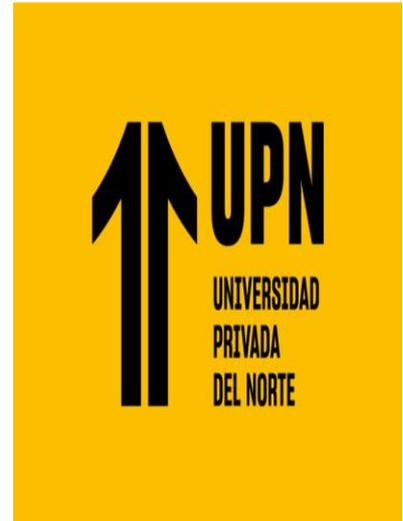


FACULTAD DE
DERECHO Y
CIENCIAS POLÍTICAS



Carrera de Derecho y Ciencias Políticas

“DERECHO DE DEFENSA EN LOS
PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS
SANCIONADORES POR HABILITACIONES
URBANAS EN LA MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
AUCALLAMA, 2021”.

Tesis para optar el título profesional de:

Abogada

Autora:

Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

Asesor:

Dr. Guisseppi Paul Morales Cauti

Lima - Perú

2022

DEDICATORIA

A mis padres, Maritza Isabel Espinoza Meza y Gerson Gilberto Schiaffino Bautista que supieron formarme con sólidos valores, lo cual contribuyó a seguir adelante en los momentos difíciles.

A mi hermanita Alexia Schiaffino Espinoza por ser mi fortaleza para nunca rendirme y ser un ejemplo para ella.

A mi abuela Piedad Bautista Dulando que desde el cielo guía mis pasos.

A mi abuelo Benito Schiaffino Valderrama por apoyarme y darme esas palabras de aliento para continuar y no desistir en mis sueños.

A mis amigos, compañeros, quienes sin esperar nada a cambio compartieron su conocimiento, alegrías y tristezas y permitieron que este sueño se haga realidad.

AGRADECIMIENTO

A Dios porque sin él nada de esto sería posible.

A mis docentes de la Universidad Privada del Norte por compartir enriquecedoras experiencias académicas y profesionales.

Mi más sincera gratitud a los doctores Bertho Arturo Menacho Ortega y Jany Giovana Bernal Gallardo, por la orientación y el despliegue de la asesoría brindada durante el desarrollo de mi tesis.

Asimismo, al doctor Edgar Jesús Rodríguez Leyva por su irremplazable y desinteresado aporte en el desarrollo de mi trabajo de investigación

A mis jefes y compañeros del trabajo por apoyarme y motivarme en conseguir mis objetivos.

ÍNDICE

DEDICATORIA	2
AGRADECIMIENTO	3
ÍNDICE DE TABLAS	7
ÍNDICE DE FIGURAS	8
RESUMEN.....	9
ABSTRACT	10
CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN.....	11
1.1. Realidad problemática.....	11
1.2. Antecedentes de investigación	12
1.3. Marco teórico.....	21
1.4. Definición de términos básicos	42
1.5. Justificación e importancia de la investigación	44
1.6. Formulación del problema	45
1.7. Objetivos	45
1.8. Hipótesis	46
CAPÍTULO II. METODOLOGÍA	47
2.1. Tipo de investigación.....	47
2.1.1. Propósito	47
2.1.2. Enfoque	48
2.1.3. Diseño	48
2.1.4. Nivel o alcance.....	49
2.1.5. Tipo	49
2.2. Población y muestra (materiales, instrumentos y métodos)	50
2.2.1. Población.....	50
2.2.2. Muestra	50

2.2.3. Muestreo no probabilístico por conveniencia	51
2.3. Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos	55
2.3.1. Observación estructurada	55
2.3.2. Análisis documental	56
2.3.3. Validez de contenido	57
2.4. Procedimiento	58
2.5. Aspectos éticos	60
CAPÍTULO III. RESULTADOS	62
3.1. Resultado del análisis de los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas de la Municipalidad Distrital de Aucallama	62
3.2. Resultado del análisis de la observación estructurada de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Aucallama	75
3.3. Resultado del análisis de la doctrina sobre procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas	87
3.4. Resultado del análisis de la normativa nacional sobre procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas	90
CAPÍTULO IV. DISCUSIONES Y CONCLUSIONES	99
4.1. Discusiones	99
4.2. Conclusiones	118
4.3. Recomendaciones	119
REFERENCIAS	121
ANEXOS	128
Anexo 1. Matriz de consistencia	128
Anexo 2. Cuadro de operacionalización de la variable	131
Anexo 3. Informe de juicio de experto de análisis documental	134
Anexo 4. Informe de juicio de experto de observación estructurada	136
Anexo 5. Carné de identificación de la Municipalidad de Aucallama	138
Anexo 6. Guía de análisis documental	139

Anexo 7. Análisis documental validado por el Dr. Nilton Velazco Lévano.....	140
Anexo 8. Análisis documental validado por el Dr. Bertho Arturo Menacho Ortega.....	143
Anexo 9. Análisis documental validado por la Dra. Jany Giovana Bernal Gallardo.....	145
Anexo 10. Guía de observación estructurada.....	147
Anexo 11. Observación validada por el Dr. Nilton Velazco Lévano	151
Anexo 12. Observación validada por el Dr. Bertho Arturo Menacho Ortega	154
Anexo 13. Observación validada por la Dra. Jany Giovana Bernal Gallardo	156
Anexo 14. Información pública dirigido a la Municipalidad de Aucallama.....	158
Anexo 15. Expedientes derivados por la Municipalidad de Aucallama	159

ÍNDICE DE TABLAS

<i>Tabla 1.</i> La doble dimensión del Derecho de Defensa	22
<i>Tabla 2.</i> Principios relevantes del Procedimiento Administrativo Sancionador	23
<i>Tabla 3.</i> Exigencias del carácter formal y material del Principio de Legalidad	26
<i>Tabla 4.</i> Garantías Judiciales de la Convención Americana sobre Derecho Humanos	29
<i>Tabla 5.</i> Medidas complementarias correctivas y restitutorias.....	37
<i>Tabla 6.</i> Tipos de predios y propietarios según el código civil	41
<i>Tabla 7.</i> Clasificación de predios según la doctrina nacional	42
<i>Tabla 8.</i> Vinculación de la problemática con la unidad de análisis y muestreo	51
<i>Tabla 9.</i> Relación de expedientes administrativos sancionadores evaluados	52
<i>Tabla 10.</i> Relación de integrantes del órgano instructor y sancionador observados.....	54
<i>Tabla 11.</i> Normativa sobre procedimientos sancionadores por habilitaciones urbanas	54
<i>Tabla 12.</i> Observación física de los funcionarios de la Municipalidad de Aucallama.....	56
<i>Tabla 13.</i> Análisis de expedientes sancionadores por habilitaciones urbanas.....	57
<i>Tabla 14.</i> Estados procedimentales de los PAS por habilitaciones urbanas.....	62
<i>Tabla 15.</i> Resultados del análisis de la doctrina internacional	87
<i>Tabla 16.</i> Resultados del análisis de la doctrina nacional	89
<i>Tabla 17.</i> Principios del procedimiento administrativo sancionador.....	91
<i>Tabla 18.</i> Aspectos relevantes de la Ley Orgánica de Municipalidades	92
<i>Tabla 19.</i> Instancias municipales y sanciones administrativas.....	93
<i>Tabla 20.</i> Estructura de la Municipalidad Distrital de Aucallama.....	95
<i>Tabla 21.</i> Aspectos esenciales sobre habilitaciones urbanas y edificaciones	96
<i>Tabla 22.</i> Criterios para obtención de licencias de habilitaciones urbanas	97

ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1.</i> Expedientes con recurso de reconsideración.....	63
<i>Figura 2.</i> Expedientes con recurso de apelación	64
<i>Figura 3.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador debido procedimiento	75
<i>Figura 4.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador legalidad.....	76
<i>Figura 5.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador razonabilidad.....	77
<i>Figura 6.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador culpabilidad.....	77
<i>Figura 7.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador autoridad	78
<i>Figura 8.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano instructor	79
<i>Figura 9.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano sancionador	80
<i>Figura 10.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano de segunda instancia	80
<i>Figura 11.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano de ejecución	81
<i>Figura 12.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador abuso de autoridad	82
<i>Figura 13.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador sanción de multa	82
<i>Figura 14.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador medidas complementarias.....	83
<i>Figura 15.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador licencias de edificación.....	84
<i>Figura 16.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador planteamiento integral.....	84
<i>Figura 17.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador habilitación urbana.....	85
<i>Figura 18.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador terreno rústico	86
<i>Figura 19.</i> Análisis sobre el cumplimiento del indicador terreno urbano.....	86

RESUMEN

El presente estudio tuvo como objetivo principal analizar de qué forma se vulnera el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021. Se desarrolló bajo los lineamientos metodológicos de una investigación con propósito básico, enfoque cualitativo, diseño fenomenológico y estudio de casos, alcance o nivel descriptivo y tipo dogmático jurídico, se utilizaron como técnicas la observación y el análisis documental, los instrumentos fueron la guía de observación estructurada y la ficha de análisis documental, la población se conformó por funcionarios y expedientes sancionadores, para extraer la muestra se empleó el muestreo no probabilístico por conveniencia, quedando conformada por 8 funcionarios y 10 expedientes. Los principales resultados demostraron que los colaboradores de la entidad edil sancionan de forma indiscriminada a los administrados que cuentan con terrenos rústicos en proceso de construcción, pretendiendo exigirles los requisitos de los terrenos urbanos para la obtención de las licencias habilitantes. Asimismo, se evidenció que en el desarrollo del procedimiento se vulneran derechos del administrado como el debido procedimiento y el derecho de defensa, en la misma línea se comete abuso de autoridad al aplicar análogamente lo expresado en la norma.

Palabras clave: habilitación urbana, terreno rústico, terreno urbano, planeamiento integral y licencia de edificación

ABSTRACT

The main objective of this study was to analyze how the right to defense is violated in sanctioning administrative procedures for urban authorizations in the District Municipality of Aucallama, 2021. It was developed under the methodological guidelines of a research with a basic purpose, qualitative approach, phenomenological design and case study, scope or descriptive level and legal dogmatic type, observation and documentary analysis were used as techniques, the instruments were the structured observation guide and the documentary analysis sheet, the population was made up of officials and disciplinary procedures, to extract the sample, non-probabilistic convenience sampling was used, being made up of 10 officials and 10 files. The main results showed that the collaborators of the municipal entity sanction indiscriminately those managed that have rural land in the process of construction, pretending to demand the requirements of urban land to obtain enabling licenses. Likewise, it was evidenced that in the development of the procedure, the rights of the administrator are violated, such as due process and the right of defense, in the same line, abuse of authority is committed by similarly applying what is expressed in the norm.

Keywords: urban development, rustic land, urban land, comprehensive planning and building license.

CAPÍTULO I. INTRODUCCIÓN

1.1. Realidad problemática

Presentación y descripción del problema

El presente estudio se circunscribe en la línea de investigación de Salud Pública y Poblaciones Vulnerables, específicamente en la sub línea de investigación de Urbanismo y Saneamiento, aprobado por Resolución Rectoral n.º 090-2020-UPN-SAC de fecha 18 de marzo de 2020.

Teniendo claro el punto anterior, corresponde hacer un recuento de lo que se entiende por procedimiento administrativo sancionador, en adelante PAS, pues se trata de una relación jurídica procedimental en la que por regla general participan la administración pública, llamada también órgano administrativo quien ostenta la potestad sancionadora o punitiva; y el sujeto infractor, conocido como administrado.

En efecto, tanto el sujeto activo como el sujeto pasivo cumplen un rol específico dentro del desarrollo del procedimiento, siendo la pieza más relevante la verificación de la existencia o inexistencia de una infracción administrativa y su respectiva sanción.

El marco en el que se debe desenvolver dicho procedimiento se encuentra revestido de todas las garantías mínimas para evitar el abuso de poder por parte de las autoridades de la Municipalidad Distrital de Aucallama. No obstante, esto resulta inaplicable cuando la propia norma no hace la distinción para la habilitación urbana entre los predios rústicos y urbanos, al exigir que los primeros cuenten con la licencia de edificación urbana.

Ahora bien, el Texto Único de Procedimientos Administrativos, en adelante TUPA de la Municipalidad no establece como exigencia la licencia de habilitación urbana para el otorgamiento de la licencia de edificación, teniendo en cuenta que en el distrito de Aucallama hay diversos predios ubicados en zonas agrícolas o agrarias es inconsecuente tal requerimiento, el cual resultaría aplicable solo en predios urbanos y el pretender aplicarlo de forma distinta atentaría contra el propio sistema, esto es, la aplicación de la ley por analogía.

La presente investigación se refiere al abordaje de la vulneración del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, el cual pretende explicar la forma como se estarían atendiendo dichos procedimientos y la actuación que realizan las autoridades frente al vacío

normativo para el saneamiento físico legal de los predios rústicos, pretendido aplicar la norma de manera analógica, vulnerando una serie de principios en favor del administrado.

La característica principal de este tipo de actuaciones se asienta a favor de la Municipalidad objeto de estudio y en las potestades conferidas por la Ley n.º 27872, Ley Orgánica de Municipalidades, conforme al TUO de la Ley n.º 27444, Ley de Procedimiento Administrativo General, así como el Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Distrital de Aucallama y las facultades otorgadas en la Ordenanza Municipal n.º 010-2019-MDA.

Para analizar esta problemática es necesario mencionar sus causas. Una de ellas es el vacío normativo sobre las exigencias para el otorgamiento de la licencia de edificación en predios rústicos según lo establecido en la modalidad D del capítulo III, correspondiente a edificaciones, pretendiendo ser reemplazado por una interpretación analógica de la norma.

El interés de esta indagación viene dado por la incorrecta aplicación de la norma tal y como se encuentra redactada, siendo así se aplica una interpretación inadecuada sobre su encausamiento en los procedimientos sancionadores. En consecuencia, no se estarían respetando los principios y garantías mínimas que evite el abuso de poder por parte de la administración pública.

Este trabajo es uno de los primeros que persiguen aportar apuntes positivos sobre el modo y la forma en la que se vienen desarrollando los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad de Aucallama, no con el ánimo de despotricar contra las autoridades que actualmente desempeñan funciones en dicho lugar, sino por el contrario, brindar reflexiones y críticas constructivas sobre la actual regulación para edificar en predios que no cuentan con habilitación urbana.

Más aún conociendo que un porcentaje considerable de la población no cuenta con predios urbanos, justamente por la ubicación geográfica en la que se encuentran instalados. Eso nos conduce a pensar que esta clase de situaciones se pueden replicar en otros casos con similares características, tal y como se intentará explicar en los siguientes apartados.

1.2. Antecedentes de investigación

En este apartado se redactaron los hallazgos previos sobre la materia objeto de investigación, recorriendo los principales países de habla hispana con el propósito de brindar una aproximación sobre cada variable, así como sus objetivos, resultados y conclusiones.

Antecedentes internacionales

Montalvo (2021) realizó una investigación titulada “*El procedimiento sancionador en el COA y su relación con los principios básicos en la defensa del debido proceso*” para obtener el título profesional de abogado en la Universidad de los Hemisferios, Ecuador.

Los resultados obtenidos a partir de las sentencias analizadas demuestran la vulneración del debido proceso mediante diversos pronunciamientos arbitrarios por presuntos incumplimientos de una Ordenanza Municipal, al haberse imposibilitado el ejercicio de derecho de defensa, irrespetándose la presunción de inocencia al no permitirse la emisión de alegaciones y aportación de pruebas.

Como conclusión principal, el autor refirió que el procedimiento administrativo sancionador consagra una serie de principios que deben cumplirse a cabalidad, estos son, legalidad, legitimación, seguridad jurídica, igualdad, oficialidad, publicidad, tipicidad, irretroactividad, proporcionalidad y debido proceso, todos ellos permiten interpretar y aplicar correctamente las normas en su conjunto.

Villalobos y Mora (2021) elaboraron una investigación titulada “*Potestad discrecional del servicio nacional de aduana del Ecuador, dirección distrital de guayaquil, en el procedimiento sancionador administrativo*” para obtener el título profesional de abogados en la Universidad de Guayaquil, Ecuador.

Los autores evaluaron una muestra de 100 sujetos con la calidad de importadores que fueron directamente afectados por la potestad discrecional desproporcional que aplicó la Dirección Distrital de Guayaquil.

Los resultados obtenidos demuestran que las encuestas arrojan un porcentaje de 100 % que responde a la diligencia de los administrados en el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales que exige la administración para llevar a cabo la actividad de importación.

La conclusión medular consiste en que la administración pública está revestida de facultades y potestades que posibilitan la aplicación de la discrecionalidad en los ámbitos técnico y administrativo cuando la norma no es clara o específica sobre un tema. No obstante, tal decisión no puede ser antojadiza, sino expresada con motivación, razonabilidad y lógica.

Pérez (2018) redactó un estudio titulado “*El Régimen Disciplinario y el Procedimiento Sancionador en el Derecho Penitenciario Español. Y un análisis con el*

Derecho Penitenciario Panameño” para obtener el grado académico de master en la Universidad de Alcalá, España.

Los resultados logrados exponen que el procedimiento administrativo sancionador en el ámbito penitenciario se divide en ordinario y abreviado, el primero para las faltas muy graves y graves, mientras que el segundo para faltas leves.

La conclusión más relevante planteada por la autora radica en el estudio de las infracciones disciplinarias que cometen los reclusos, así como las que puede imponer la administración como castigo tras la culminación de las fases que contienen los procedimientos.

Yancha (2020) gestó su indagación titulada *“Aplicación del procedimiento sancionador previsto en la normativa especial que regula a la agencia nacional de regulación control y vigilancia sanitaria (ARCSA) en relación al procedimiento sancionador establecido en el código orgánico administrativo”* para ostentar el título profesional de abogada por la Pontificia Universidad de Ecuador.

La autora seleccionó una muestra de 3 expertos en la materia, a quienes se les practicó la guía de entrevista y proporcionaron rigurosas apreciaciones sobre derecho público, perspectivas sobre el procedimiento administrativo sancionador y la problemática contenida en el pronunciamiento 02145, vinculado al incumplimiento de las disposiciones denegatorias de la aplicación de normas especiales.

Los resultados extraídos demuestran el desacuerdo con el pronunciamiento 02145, principalmente porque contraviene la razón de ser del COA. Asimismo, el procurador carece de competencias para emitir una opinión, agregado a ello su contenido es contradictorio y existe un error legislativo.

La conclusión con mayor aceptación consiste en aclarar la fundamentación teórica y práctica del procedimiento sancionador que reglamenta la potestad sancionadora de la administración pública en la que prevalecerá el derecho del debido proceso con el ánimo de garantizar y precautelar los derechos de los administrados de manera eficaz.

Garrido (2014) trabajó su estudio titulado *“El proceso sancionador a los funcionarios judiciales, en el contexto del derecho administrativo sancionador”* para obtener el título profesional de abogado en la Pontificia Universidad Católica del Ecuador.

Uno de los principales resultados refiere que el principio de presunción de inocencia inherente a toda persona, será respetado u aplicado mientras no se demuestre lo contrario a través de una resolución firme o sentencia ejecutoriada, teniendo en cuenta que es de vital trascendencia para el derecho penal, lo cual no necesariamente resultaría aplicable al derecho administrativo sancionador.

La conclusión integradora del estudio detalla que el derecho administrativo es una expresión del Ius Puniendi del Estado que ha sido encomendada a los organismos que integran la administración pública y su principal objetivo es sancionar o archivar una infracción cuando se cumplan todos los supuestos que contiene la norma, de otro modo es inaplicable la atribución de responsabilidad administrativa.

Cóndor (2019) elaboró su tesis titulada *“El principio de máxima taxatividad dentro del derecho administrativo sancionador. Análisis de destituciones a servidores policiales mediante acuerdos ministeriales”* para obtener el grado académico de magíster por la Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

Los resultados alcanzados expresan que el principio de máxima taxatividad penal tiene su correlato en el ámbito administrativo, exigiendo que las autoridades respeten disposiciones establecidas con anterioridad. Lo que se buscó fue establecer la vinculación entre ambas materias, analizando el procedimiento administrativo para sancionar a los efectivos policiales del país.

De forma conclusiva, el autor encontró que el principio de máxima taxatividad se entiende como la institución encargada de garantizar los comportamientos típicos que ameritan una sanción administrativa y que se encuentran consagrados en el ordenamiento jurídico. Estos deben ser lo suficientemente claros y evitar ambigüedades que posibiliten el abuso de poder de las autoridades encargadas de imponer las sanciones pertinentes.

Cárdenas (2020) preparó en su tesis titulada *“La reserva de ley en el derecho administrativo sancionador. La regulación de las infracciones administrativas”* para obtener el grado académico de magíster por la Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

Los resultados obtenidos expresan que la reserva de ley absoluta y relativa fueron aceptadas por la Corte Constitucional del Ecuador. No obstante, el autor sostiene que estos criterios no dejan de generar diversos inconvenientes al intentar explicar que la reserva depende de la intensidad con la que se pretende intervenir.

Como conclusión medular tratan de explicar la importancia de reducir la discrecionalidad en el desarrollo de poderes normativos. No se puede relativizar el principio de reserva de ley dejando al libre albedrío de las autoridades el aspecto discrecional. Asimismo, explica que los principios del derecho penal también son aplicables al derecho administrativo sancionador si con eso se puede disminuir la discrecionalidad de los gobernantes.

Guarderas (2020) realizó una investigación titulada “*El control de convencionalidad en el procedimiento administrativo sancionador*” para obtener el grado académico de magíster por la Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador.

Los resultados arribados contemplan que el Código Orgánico Administrativo no recoge todos los principios aplicables al PAS, lo cual supone que en los casos de los principios de tipicidad e irretroactividad incumple lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La conclusión planteada por el autor refiere que la consolidación del principio de legalidad como herramientas legítimas que limitan el ejercicio de los derechos fundamentales, los cuales constituyen un elemento fundamental en el marco del ejercicio de la potestad sancionadora.

Valentin (2020) elaboró un estudio titulado “*El procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas*” para ostentar el grado académico de doctor por la Universitat de Lleida.

Los resultados extraídos demuestran que la introducción del derecho de defensa no solo forma parte de la vía penal, sino que está integrada en la vía administrativa debido a su reconocimiento por el Tribunal Constitucional, en específico, en los procedimientos administrativos sancionadores. No obstante, indica que las garantías no pueden trasladarse, salvo que de por medio revistan de naturaleza sancionadora en equivalencia a las que se actúan en el derecho penal.

En el apartado de conclusiones se identifica que el elemento clave es la capacidad de adaptación por parte del órgano instructor, en consecución con una adecuada regulación que brinde mayores soluciones de las que se avizoran en la actualidad, considerando las reglas procedimentales con la que cuenta, las mismas que tendrá que amoldar según la tramitación para cada caso en concreto.

Capilla (2020) realizó una indagación denominada “*La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas por cambio de la ordenación urbanística y por la anulación de los títulos administrativos habilitantes, a la luz de la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo*” para obtener el grado académico de doctor por la Universitat de Girona.

Los resultados primordiales demuestran que la Ley de 12 de mayo de 1956 sobre el régimen del suelo y ordenación urbana contiene un apartado de suma importancia por su utilidad práctica, esto es, la separación que se hace entre el derecho de propiedad del derecho a poder edificar, siendo imprescindible que se encuentre determinado por las previsiones expuestas en el planteamiento urbanístico.

La conclusión planteada establece que la actividad urbanística realizada por las entidades públicas se ubica en todas las fases del ciclo urbanístico, estos son, el planeamiento, ejecución, gestión, intervención administrativa y disciplina urbanística. Dichos entes tienen una repercusión directa que perjudica o beneficia a los titulares del derecho inmobiliario en cuestión.

Antecedentes nacionales

Rojas (2014) redactó una investigación titulada “*Los principios constitucionales limitadores del Ius Puniendi ¿Qué límites rigen el Derecho Administrativo Sancionador en el Perú?*”; para obtener el grado académico de magíster en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Los hallazgos obtenidos demuestran el problema en relación a las facultades indeterminadas y sin control que expide el legislador a favor de la Administración en la tipificación de las infracciones y sus sanciones. Siendo considerada un gran problema vinculado con la constitucionalidad del principio de legalidad contra el Principio de Reserva de Ley.

Una de las conclusiones planteadas por el autor es que la aplicación de los límites del Ius puniendi abordadas en el Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador debe ser sujeta a criterios. Asimismo, menciona la gran importancia del respeto y cumplimiento de las garantías constitucionales del Ius Puniendi al Derecho Administrativo Sancionador.

Tamayo (2014) trabajó su estudio titulado “*Análisis de la compatibilidad del sistema de sanciones en el sector eléctrico con la Ley del Procedimiento Administrativo General.*”

Un estudio de caso”; para obtener el grado académico de magíster en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Uno de los estudios refiere sobre la multa disuasiva por alumbrado público que ante la falta de actos de supervisión a los administrados o ante la presencia de ello no aumenta la probabilidad de detección de infracciones, es necesario el incremento del monto de las multas, caso contrario, cuando ambos supuestos van acorde, es necesario la disminución de dicho monto de multas.

Una de las conclusiones del estudio detalla que las medidas que se adopten no deben alterar la supervisión de la Administración, por ello es posible que la multa disuasiva tenga que ser ajustada a la realidad de los administrados, considerando la razonabilidad y los criterios de graduación abordados en la LPAG como atenuantes.

Bobadilla (2020) realizó su tesis titulada “*Condiciones menos favorables en los procedimientos administrativo sancionadores de tramitación sumaria en materia de tránsito terrestre y la vulneración a la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General*”; para obtener el Título de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Los aciertos alcanzados expresan que todo inicio de Procedimiento Administrativo Sancionador permite al administrado ejercer su derecho a la defensa mediante el descargo, cuyo propósito es la de eludir la responsabilidad de naturaleza administrativa sobre la presunta infracción cometida. Entonces es fundamental que la autoridad atienda los descargos de los administrados, los mismos que pueden ser presentados debidamente como caso fortuito y fuerza mayor.

De forma conclusiva, el autor señaló que el Procedimiento Administrativo Sancionador cuenta con actos que buscan regular la actuación de la Administración respecto a los procedimientos encausados contra los administrados, de modo que, toda actuación deba estar orientada a garantizar el derecho de defensa y en consecuencia el debido procedimiento.

García (2014) redactó un estudio titulado “*Análisis de constitucionalidad de la facultad de la Contraloría General de la República para sancionar por responsabilidad administrativa funcional y su relación con el principio del 'Ne bis in idem'*”; para obtener el grado académico de magíster en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Los estudios logrados exponen que el principio *ne bis in idem* en el ámbito administrativo y penal exige la concurrencia de una triple identidad, esto son mismos hechos, mismo sujeto e idéntico fundamento.

La conclusión más relevante planteada por la autora radica en el principio y derecho *ne bis in idem* restringe o prohíbe la doble sanción o persecución a la misma persona, por los mismos hechos y con idéntico sustento, asimismo tomando en cuenta la jurisprudencia constitucional, que considera al principio en mención como aquel implícito en el derecho al debido proceso.

Sinche (2019) realizó la tesis titulada “*El régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil y la potestad sancionadora de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República (Análisis Comparado)*”; para obtener el grado académico de magíster en la Universidad Continental, Perú.

Las investigaciones logradas señalan que el Derecho Disciplinario de la Función Pública es una expresión de la actividad sancionadora del Estado, esto es el poder que ostenta la Administración para sancionar a sus subordinados por algún incumplimiento en el desempeño de sus deberes.

Como conclusión, el autor arribó que el Derecho Disciplinario de la Función Pública cuenta con elementos esenciales presentes tanto en el Régimen Disciplinario y Procedimiento Sancionador establecido en la Ley del Servicio Civil, los cuales son: la Administración cuenta con la potestad para sancionar; la infracción es cometida por un funcionario o servidor público en ejercicio de sus funciones; sanción impuesta por la Administración como resultado del incumplimiento de los deberes y la observancia de un procedimiento administrativo específico para la imposición de la sanción.

Herrera (2021) realizó una investigación titulada “*Aportes reglamentarios y estrategias para evadir la normativa urbanística en los procesos de habilitación urbana llevados a cabo para fines de vivienda en Lima Metropolitana*”; para obtener el Título de Segunda Especialidad en Derecho Registral por la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Los estudios refieren que la habilitación urbana es uno de los procedimientos administrativos que tiene como propósito la adquisición de títulos habilitantes que autoriza a los administrados convertir los suelos según lo señalado por la planificación.

La conclusión planteada por el autor señala que la normativa urbanística que regula la entrega de los aportes reglamentarios realizados por los desarrolladores inmobiliarios para

convertir un predio rustico en urbano es un procedimiento flexible, siendo un problema por la escasa fiscalización con la que cuentan las municipalidades distritales y el tema de la corrupción manifestada en diversos ámbitos de la Administración.

Orihuela (2017) planteó una tesis titulada “*Vulnerabilidad del Derecho de defensa en el Procedimiento Sancionador de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional Policial del distrito de Puente Piedra 2016-2017*”; para obtener el título profesional de abogado por la Universidad Peruana Los Andes, Perú.

Uno de los resultados arribados contempla que se vulnera el derecho de defensa en el procedimiento sancionador por que la norma especial que regula el procedimiento sancionador del estudiante policial no determina las actuaciones que debe realizar la autoridad administrativa, la inexistencia de un asesoramiento legal inmediato.

La conclusión planteada por la investigadora refiere que por hechos externos de la entidad y las autoridades ha influido en el estado de vulneración del derecho de defensa de los administrados, esto es, la falta de participación de defensa técnica particular y la norma especial que regula el procedimiento debe ser cumplida por las autoridades administrativas a pesar que esta no se adapta a lo reglado por las normas legales superiores.

Ricou (1998) preparó en su revista titulada “*Huaycán: Una experiencia de Habilidad Urbana*”; cuyo objetivo fue abordar un tema desde sus inicios por el Boletín de Instituto Francés de Estudios Andinos, Perú.

Los estudios obtenidos refieren que, en el ámbito municipal, las municipalidades no suelen contar con un registro minucioso de los grados de avance y entrega, dificultando el mecanismo de control de obras de las Habilitaciones Urbanas registradas en su localidad.

Como conclusión trata de señalar el Programa Especial Huaycán tiene como objetivo la formulación de una metodología que debería permitir la mejora de la calidad de los asentamientos populares, disminuir los costos de la habilitación y simplificar los plazos para la obtención de condiciones mínimas de habitabilidad, esto mediante la planificación, participación y la ayuda a la autoconstrucción.

Flores (2018) redactó su artículo titulado “*Estudio del Debido Procedimiento en los Procesos Administrativos Disciplinarios respecto a los Derechos de los Administrados en la Dirección Regional de Educación Puno en el año 2014*”; con el fin de enriquecer la presente investigación, por la Revista Derecho. Perú.

Uno de los resultados describe que entre diversas encuestas realizadas a los administrados sobre la deficiencia que considere más grave en las investigaciones disciplinarias se obtuvo que no se respetaron los plazos de la investigación establecidos en la Ley y se excedieron en los mismos.

Una de las conclusiones de la investigación demuestra que, en los procesos administrativos disciplinarios realizados, no se respetó el Debido Procedimiento y tampoco se tomaron en cuenta los principios del Derecho Administrativo Disciplinario y derechos constitucionales que ampara a todo administrado.

Amoretti (2011) realizó un estudio titulado “*Las Violaciones de los derechos fundamentales de los procesados, internos en los centros penitenciarios de reos primarios 'San Jorge' y 'San Pedro' de la ciudad de Lima, por los jueces penales al decretar su detención preventiva y el exceso de permanencia de esta medida*”; para obtener el grado académico de Doctor en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Perú.

Los estudios logrados desarrollan que el principio de legalidad debe ser considerado a fin de privar a una persona de su libertad o sancionar por una conducta delictiva, tanto el hecho y la sanción deben estar preestablecidas en la ley de forma clara y precisa.

La conclusión planteada por el autor establece que los principios o derechos de legalidad, debido proceso, presunción de inocencia, motivación, etc., son vulneradas al darse inicio y durante el proceso penal, propiamente dicho, aseveración que es corroborada con las encuestas y sentencias del Tribunal Constitucional.

1.3. Marco teórico

En el presente apartado del estudio se procederá a detallar los aspectos más importantes del tema, iniciando con la variable dependiente “Derecho de defensa”, así como sus dimensiones e indicadores, lo propio se realizará con la variable independiente “Procedimiento administrativo sancionador por habilitaciones urbanas”.

Derecho de defensa

Iniciaré el desarrollo de la variable dependiente, señalando que el derecho de defensa es el medio de respuesta con la que cuenta el administrado para dar sus descargos con la documentación requerida que le permita argumentar debidamente las razones de la contradicción, las mismas que serán presentadas ante la Administración.

Una interesante definición del derecho de defensa es desarrollada en la sentencia recaída en el expediente n.º 02098-2010-PA/TC, en la que el Tribunal Constitucional señaló lo siguiente:

...proscribe cualquier estado o situación de indefensión; el derecho a conocer los cargos que se formulan contra el sometido a procedimiento administrativo sancionador; el derecho a no declarar contra sí mismo; el derecho a la asistencia de letrado o a la autodefensa; el derecho a utilizar los medios de prueba adecuados para la defensa; el derecho a la última palabra, entre otros. (pp. 4-5)

De lo expuesto, el Tribunal ha señalado que este derecho posee una doble dimensión, la cual puede visualizarse en el siguiente organizador visual:

Tabla 1

La doble dimensión del derecho de defensa

Material	Formal
Es el derecho del imputado de ejercer su propia defensa desde el mismo instante que toma conocimiento de la atribución del hecho delictivo.	Es el derecho a una defensa técnica, o sea al asesoramiento y patrocinio de un abogado defensor de su elección desde la detención hasta el tiempo que dure la investigación.
Se garantiza el derecho de no ser postrado a un estado de indefensión en cualquier etapa del proceso.	

Nota. Adecuación propia a partir de los datos obtenidos del Tribunal Constitucional del Perú, 2010, del Exp. n.º 02098-2010-PA/TC.

Según lo anterior, podemos entender que, el derecho de defensa se subdivide en dos presupuestos que tanto el material como el formal buscan evitar que el imputado se encuentre en un estado de indefensión vulnerando no solo el derecho de defensa sino también conexos a ello.

Otra acertada definición de esta variable fue abordada en la sentencia recaída en el expediente n.º 5514-2005-PA/TC, en el que Tribunal Constitucional mencionó lo siguiente:

...una persona sometida a una investigación, sea esta de orden jurisdiccional o administrativa, y donde se encuentren en discusión derechos e intereses suyos, tenga la oportunidad de contradecir y

argumentar en defensa de tales derechos e intereses, para cuyo efecto se le debe comunicar, previamente y por escrito, los cargos imputados, acompañando el correspondiente sustento probatorio, y otorgarle un plazo prudencial a efectos de que –mediante la expresión de los descargos correspondientes– pueda ejercer cabalmente su legítimo derecho de defensa. (pp. 2-3)

Se infiere que, ante la presencia de una investigación en cualquier vía, esta debe ser puesta a conocimiento del imputado o administrado, los cargos que se le atribuye debidamente con el sustento probatorio y plazo pertinente cuyo propósito es la de ejercer su derecho de defensa con todas las herramientas que el Derecho proporciona a fin de dar cumplimiento a las garantías constitucionales que debe regir todo ordenamiento jurídico.

Principios

En relación a la primera dimensión, es interesante mencionar el Decreto Supremo N. 004-2019-JUS en el Texto Único Ordenado de la Ley de Procedimiento Administrativo General, en adelante, Ley del Procedimiento Administrativo General, que aborda los principios que rigen las garantías mínimas de la potestad sancionadora de la Administración prescritas en el artículo 248, que establece de forma precisa un listado de principios siendo aplicables en nuestro ordenamiento jurídico y en dicho procedimiento administrativo sancionador (p. 51).

Muestra de ello, a continuación, se detallará los principios más relevantes para el presente trabajo, los mismos que serán desarrollados en las siguientes líneas:

Tabla 2

Principios relevantes del procedimiento administrativo sancionador

Principios	Descripción de contenido
Debido procedimiento	No se pueden imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, respetando las garantías del debido procedimiento. Los procedimientos que regulen el ejercicio de la potestad sancionadora deben establecer la debida separación entre la fase instructora y la sancionadora, encomendándolas a autoridades distintas.

Legalidad

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

Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deben ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, observando los siguientes criterios que se señalan a efectos de su graduación:

Razonabilidad

- a) El beneficio ilícito resultante por la comisión de la infracción;
- b) La probabilidad de detección de la infracción;
- c) La gravedad del daño al interés público y/o bien jurídico protegido; d) El perjuicio económico causado;
- e) La reincidencia, por la comisión de la misma infracción dentro del plazo de un (1) año desde que quedó firme la resolución que sancionó la primera infracción.
- f) Las circunstancias de la comisión de la infracción;
y
- g) La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.

Culpabilidad	La responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva.
Autoridad	Es el hecho de ordenar y el poder de hacerse obedecer.

Nota. Tomado del Decreto Supremo n.º 004-2019-JUS, artículo 248 y el Manual de Derecho Administrativo, 2003, pp. 15-16.

Debido procedimiento

De lo antes señalado, podemos advertir que, el debido procedimiento debe ser entendido para aquellos casos en los que distintas entidades decidan sancionar a una persona natural o jurídica deberán hacerlo respetando el debido proceso, esto es, aplicando el conducto regular desde el cumplimiento de los plazos en cada etapa hasta la obtención de una debida motivación.

Bajo esa lógica, la Constitución Política del Perú, en adelante, la Constitución, en el artículo 139 inciso 3 define el debido proceso como “Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación (1993, p. 45).

En concordancia con los anteriores párrafos, el derecho a lograr obtener una decisión debidamente motivada, permitirá al administrado tener una garantía y conocimiento sobre todas las razones de la decisión tomada por la Administración, contenido que permitirá al administrado ejercer su derecho de defensa, asimismo, los fundamentos deberán ser enmarcados en relación a los hechos probados, las razones jurídicas y legales en la que se amparan (Vergaray y Gómez, 2009).

Legalidad

Continuando con el segundo indicador, el Tribunal Constitucional Peruano en el Exp. 1182-2005-PA7/TC fundamento jurídico 14 señala que, el principio de legalidad restringe la atribución de alguna falta si esta no está previamente determinada en la ley o la misma no está determinada por la ley (p. 6). De modo que, el principio de legalidad tiene una doble actitud, los cuales son:

Tabla 3

Exigencias del carácter formal y material del principio de legalidad

principio de legalidad	
Exigencia de carácter formal	Existencia de carácter material
Establece la existencia de una norma legal o norma con rango de ley, esto es la existencia de una ley propiamente dicha.	Comprende la predeterminación normativa de los conductos infractores y de las sanciones correspondientes, esto es anterior a la conducta reprochable.

Nota. Adecuación propia a partir de los datos obtenidos del Tribunal Constitucional del Perú, 2005, del Exp. 1182-2005-PA7/TC.

Según lo antes observado, ninguna entidad que ostenta la calidad de competente en la imposición de sanciones puede aplicarlo, siempre que no preexista una ley que lo regule o autorice de forma taxativa los efectos de dicha infracción.

Seguidamente, la Carta Magna (1993), sostiene en el artículo 2 inciso 24 literal d) “Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la ley (p. 4).

Así, la Ley 27444 establece en el artículo IV numeral 1.1 señala que, las autoridades administrativas deben actuar bajo el respeto a la Constitución, ley y derecho conforme a las facultades que les fueron asignadas y en concordancia con los fines pertinentes.

En relación al acápite anterior, toda actuación del personal de la Administración debe ser en el marco al respeto de la Constitución, conforme a derecho y a las disposiciones que contiene la misma, puesto que servirá para determinar y limitar el poder estatal frente a los diversos actos de los administrados.

Razonabilidad

Ahora bien, continuando con la tercera dimensión es importante citar al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017) que en su Guía práctica sobre el Procedimiento Administrativo Sancionador desarrolla el inciso 3 del artículo 246 del TUO de la Ley n.º 27444, que define a la razonabilidad como el principio que faculta a las autoridades a prever

que la comisión de la conducta sancionable no resulte menos lesiva que el cumplimiento de dicha infracción.

En ese sentido, se establecieron siete criterios de graduación a fin de ser evaluados al momento de la imposición de la sanción, tal como se puede observar en la tabla 1 referente a los “Principios relevantes del Procedimiento Administrativo Sancionador”.

Sin embargo, en la Guía antes mencionada precisa que, a raíz de la modificación señalada por el artículo 2 del Decreto Legislativo N. 1272 se eliminó el orden de prelación existente para la aplicación de los supuestos de graduación mencionados en los párrafos anteriores, en ese sentido, en la actualidad dicho listado puede ser aplicable de manera aleatoria. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017)

Continuando con el desarrollo del presente principio, corresponde señalar a la sentencia recaída en el expediente n.º 006-2003-AI/TC, el Tribunal Constitucional abordó lo siguiente:

El principio de razonabilidad implica encontrar justificación lógica en los hechos, conductas y circunstancias que motivan todo acto discrecional de los poderes públicos. Este principio adquiere mayor relevancia en el caso de aquellos supuestos referidos a restringir derechos... (2003, p. 6)

De lo abordado, el Tribunal Constitucional considera que el principio de razonabilidad requiere de un razonamiento lógico para la imposición de infracciones, esto se vincula con el debido control en los pronunciamientos de la Administración, todo ello a fin de evitar decisiones arbitrarias que perjudique al administrado y el ordenamiento jurídico.

Aunado a lo anterior, con el propósito de comprender el principio de razonabilidad, la Ordenanza Municipal n.º 003-2008-MPT, que regula el régimen de infracciones y sanciones administrativas, medidas de carácter provisional y el procedimiento administrativo sancionador aplicable por la Municipalidad Provincial de Trujillo, no desarrolla en ningún extremo el concepto del principio de razonabilidad. De modo que, dicha ordenanza solo se precisa en el artículo 3 que:

La potestad sancionadora de la Municipalidad Provincial de Trujillo se rige plenamente por los principios especiales del procedimiento administrativo sancionador previstos en el Art. 230 de la Ley 27444, es decir: Legalidad, Debido Procedimiento, Razonabilidad, Tipicidad, Irretroactividad, Concurso de Infracciones, Continuación de Infracciones, Causalidad, Presunción de Licitud, Non Bis
In Ídem. (p. 2)

En ese contexto, para que la Municipalidad Provincial de Trujillo pueda imponer sanciones debe acudir supletoriamente a la Ley del Procedimiento Administrativo General que aborda de forma detallada los principios del Procedimiento Administrativo Sancionador sin aislar el abordaje en sentido amplio de la doctrina y jurisprudencia.

Culpabilidad

En relación al cuarto indicador, es sustancial citar a Guzmán (2019) que describe al principio de culpabilidad como aquel principio entendido de manera residual, esto debido que la responsabilidad subjetiva sería aplicable en aquellos casos en los que la norma no ha determinado de manera taxativa la aplicación de la responsabilidad objetiva, es así que en la mayoría de casos sancionadores sectoriales establece de manera expresa la naturaleza objetiva de la responsabilidad administrativa del administrado.

A fin de profundizar el presente principio, se procederá a detallar un caso a manera de complemento, el caso del vehículo de emergencia. Ahora bien, pongámonos en el supuesto que estamos frente a un semáforo en luz roja, en una calle de una sola vía y, detrás de nuestro vehículo se encuentra una ambulancia, conociendo que por las normas de tránsito la ambulancia tiene derecho de paso. Entonces, es claro que ante dicha acción debemos cruzar la luz roja, sin embargo, días después nos llega una resolución de multa por la infracción cometida.

Es evidente que no deberíamos ser sancionados, la pregunta es por qué, quienes emplean el principio de culpabilidad manifiestan que no existe responsabilidad en tanto el administrado actuó de manera diligente y según las circunstancias, hecho en que no existiría dolo ni culpa.

Sin embargo, esta apreciación es errónea, dado que el caso se resuelve aplicando el principio de causalidad, esto es, identificando el supuesto de fractura del nexo causal. En el que se determina que nos encontramos ante un hecho determinante de tercero, esto es, la ambulancia ubicada detrás del vehículo del administrado (Guzmán, 2019).

Autoridad

Acto seguido, se describirá el cuarto indicador, para ello se mencionará a Cervantes (2003) que desarrolla el principio de Autoridad como “se basa en la disposición legal, más ello no priva, sea ejercitada con inteligencia, aptitud y valor. Un buen jefe debe tener los dos

tipos de autoridad: Estatutaria y personal, debiendo entonces distinguirse entre autoridad y liderazgo. (2003, pp. 15-16)

Asimismo, el mencionado referente, señala que la autoridad no puede ser concebida sin que preexista un grado de responsabilidad, siendo concebida de forma tácita el poder de sanción.

Convenios internacionales que garantizan el respeto de los principios de naturaleza constitucional

Desde la regulación internacional, los principios como tal, son debidamente garantizados por la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969), en adelante, la Convención que, en el artículo 8, menciona que su aplicación no se limita en sentido restringido a los recursos judiciales sino todo lo contrario, abarca el conjunto de presupuestos que deben verificarse en las instancias procesales, a fin que los ciudadanos puedan ejercer su defensa de manera correcta ante algún posible acto emitido por el Estado a través de sus distintos órganos que lo representan.

A fin de lograr un mejor entendimiento, procederá a detallar el artículo 8 de la Convención y los sub artículos del mismo, tal como se muestra a continuación:

Tabla 4

Garantías Judiciales de la Convención Americana sobre Derecho Humanos

Garantías Judiciales	
Derechos de la persona inculpada	<ol style="list-style-type: none">1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, imparcial y establecido con anterioridad por la ley.2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad.3. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

4. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

5. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia.

Nota. Adecuación propia a partir de los datos registrados en la Convención Americana de Derechos Humanos, artículo 8.

De lo expuesto, podemos advertir que, los principios son garantías reconocidas a nivel internacional, así como aplicables en todos los ámbitos del Derecho y con protección jurídica internacional. Ahora bien, el ejercicio del derecho de defensa cumple un rol trascendental ante una posible vulneración de derechos sobre el incumplimiento, cumplimiento tardío de plazos o procedimientos que no solo afecta al administrado sino también los intereses y reputación de la Administración.

En ese sentido, ante un posible caso de vulneración de derechos o que la subsistencia del daño o perjuicio no sea subsanada de forma oportuna en el ámbito nacional, se tendrá expedito el derecho a acudir a las vías internacionales.

Bajo el mismo contexto, relacionado a las normas internacionales, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948) en el artículo 10 menciona lo siguiente:

Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal (pp. 2-3).

Según lo anterior, los principios de naturaleza administrativa también son aplicadas ampliamente en la materia penal, esto debido a que todo principio, derecho tiene la misma esencia que busca enmarcar las actuaciones bajo el respeto a la Constitución.

A su vez, el respaldo internacional permite brindar una mayor seguridad a los ciudadanos de a pie en el correcto cumplimiento de las disposiciones contenidas en las normas nacionales, ante las posibles arbitrariedades en perjuicio de los administrados.

Procedimiento administrativo sancionador por habilitaciones urbanas

Las municipalidades en nuestro país cuentan con una regulación debidamente definida en la Ley n.º 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, al menos en el aspecto de

distribución provincial y distrital. Esto en la medida que es impracticable concentrar el poder en un ejecutante único e indivisible, en respuesta a ello se desconcentra y descentraliza en sub unidades de apoyo.

Como se conoce, las municipalidades tienen su origen en demarcación territorial aprobada por el Congreso de la República, previa propuesta del Poder Ejecutivo. Cabe resaltar que, sus autoridades son elegidos de forma popular y gozan de autonomía política, económica y administrativa, siempre que esto implique asuntos de su competencia.

El consejo municipal y la alcaldía conforman los órganos de los Gobiernos Locales, quienes cuentan con derechos y obligaciones durante el decurso del ejercicio de sus funciones y previa elección popular. Asimismo, importa para el presente estudio situarnos en la Municipalidad Distrital de Aucallama, la cual establece en la Ordenanza Municipal N.º 010-2019/MDA/A que:

Tiene por objetivo establecer las normas y condiciones generales que sustenten el Procedimiento Administrativo Sancionador, garantizando al ciudadano la correcta aplicación de sanciones ante el incumplimiento de las disposiciones municipales administrativas o de leyes, que establezcan infracciones cuya sanción se encuentre reservada a los gobiernos locales (2019, p. 3).

De esta forma, se especifica el límite con el que cuentan las Municipalidades sobre su actuación en los procedimientos administrativos sancionatorios. Esta entidad puede imponer sanciones de carácter administrativo tanto a los usuarios o integrantes públicos, para ello se ha determinado un conducto específico.

Para atender a los primeros se ha previsto el procedimiento administrativo sancionador en el que se determinará objetivamente su responsabilidad, mientras que en el segundo se ciñe por el procedimiento administrativo disciplinario.

Al respecto, Suárez, Mejía y Restrepo (2014) refieren que la Administración pública está investida para la imposición de sanciones a dos grupos debidamente delimitados, estos son, los servidores públicos y los particulares, en la mayoría de oportunidades los ciudadanos desconocen la existencia de faltas, sanciones y procedimientos.

El procedimiento administrativo sancionador comprende un conjunto de actos destinados a determinar la existencia o inexistencia de responsabilidad administrativa. Esto quiere decir que, ante la comisión objetiva de una sanción corresponde la aplicación de una sanción. No debe olvidarse que, los administrados inmersos deben hacer valer sus derechos

fundamentales ante la autoridad competente (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2017).

El reconocido jurista Guzmán (2019) refiere que la finalidad del procedimiento administrativo sancionador es que la Administración Pública materialice sanciones efectivas contra los administrados ante la comisión de infracciones cuya calificación estén prevista por la ley. El objetivo de la sanción administrativa radica en desincentivar conductas indeseables, pero que no son consideradas como gravosas y por tanto no producen la activación del Derecho Penal.

Ciertamente, se ha desarrollado la segunda variable intentando brindar las aproximaciones con mayor aceptación en lo que a la rama administrativa nos ocupa. Ahora bien, corresponde exponer todo el acervo teórico sobre el estudio de las habilitaciones urbanas. Tal como lo describe la Ley Orgánica de Municipalidades el uso del suelo se puede dar de nueve formas diferentes, siendo la más relevante para el análisis, la habilitación urbana.

Podemos definirla como el conjunto de actos desencadenantes que pretenden convertir un espacio geográfico rústico o también llamado eriazos en urbano. Desde la perspectiva de García (2018) refiere que se trataría de un mecanismo de conversión de un terreno rústico a uno urbano, esto debido a la existencia de los servicios públicos básicos como agua, desagüe y alumbrado público. A esto se le debe aumentar la incorporación de pistas y veredas.

En la misma línea, Apaza (2019) señala que la habilitación de las tierras urbanas y la gestión del suelo recaen en la probabilidad de ejecutar proyectos urbanos de manera integral, esto quiere decir que brindan soluciones habitacionales, los cuales incluyen principalmente el suministro de servicios públicos en aras de mejorar la calidad de vida.

Ambos autores coinciden en la idea que la habilitación urbana posibilita que una zona inhabitable se convierta en tal, en la medida que su otorgamiento lo realiza la municipalidad en beneplácito de la población, acto seguido se procede con el otorgamiento de servicios básicos para el desarrollo integral de los ciudadanos.

Potestad sancionadora

Es la capacidad que ostenta la administración pública para emitir pronunciamientos objetivos cuyo contenido pretende determinar la responsabilidad administrativa de un

administrado, siempre que se haya cometido un incumplimiento debidamente regulado en la normativa vigente.

Según la afirmación de Guzmán (2019) reseña que en la Ley de Procedimiento Administrativo General se incluyeron garantías propias del Derecho Penal, el autor sostiene que no todo debe ser sancionado penalmente, en tanto que no se debe olvidar el carácter subsidiario de dicha ramificación del Derecho.

Con convicción el autor postula un contenido esencial para el esclarecimiento de este tema. El Derecho Administrativo opera como alternativa de control social, se conoce que el Derecho Penal es de ultima ratio, dicho de otro modo, solo se tendrá que acudir cuando de por medio estén bienes o intereses jurídicos penalmente protegidos.

El legislador pretendió brindar una salida igualmente efectiva, pero menos gravosa. En el caso de las sanciones administrativas, no se priva de libertad a nadie, por el contrario, impone conductas sancionables a terceros mediante autoridades revestidas de autoridad normativa.

Órgano instructor

El procedimiento administrativo sancionador comprende no solo etapas, garantías, derecho y obligaciones, sino que integra diferentes órganos que tienen una actuación propia en un episodio específico. Comencemos por detallar el camino que persigue el primer órgano, se encarga de fiscalizar que los administrados cumplan con lo establecido en la norma.

Para ello, puede valerse de inspecciones en el lugar de los hechos que sirven para corroborar el cumplimiento efectivo del mismo. En caso exista uno o más presuntos incumplimientos se consignarán en el acta de verificación que será levantada el mismo día de la vista opinada o inopinada.

Asimismo, puede brindar recomendaciones condicionadas al inicio de un sancionador, las mismas que serán verificadas posteriormente para identificar si fueron o no solucionadas. Por lo general, este órgano emite un informe de instrucción con las presuntas infracciones detectadas y otorga un plazo específico, el cual puede ampliarse a petición de parte, para que pueda ejercitar su derecho de defensa por medio de sus descargos.

A la culminación del análisis corresponde que se emita un informe final de instrucción en el que se determinará si existe o no responsabilidad por parte de administrado.

Dicho pronunciamiento es derivado al siguiente órgano de la Administración Pública, el cual será detallado en el próximo apartado, pero podemos indicar que su análisis condiciona la sanción del administrado.

Órgano sancionador

Como se explicaba precedentemente, la conducción y conclusión está a cargo de este órgano. A diferencia del órgano instructor, estamos frente a una autoridad resolutoria en materia de infracciones y sanciones de naturaleza administrativa.

En la práctica existen equivocaciones que pasan desapercibidas desde la instrucción, por eso podríamos considerar la necesidad de este filtro dentro del procedimiento. A veces, las opiniones pueden ser discordantes, pues en un primero momento lo que se consideraba sancionable termina siendo archivado.

Debemos aclarar que, esta autoridad puede declinar la posibilidad de sanción, siempre que fundamente conforme a derecho las razones que sostienen su postura o encausar el monto de la multa a uno menor si es que se ha destinado una infracción distinta.

Órgano de Segunda Instancia

Al haberse emitido la resolución de primera instancia, el administrado cuenta con recursos administrativos para contradecir la decisión de la autoridad administrativa, dependiendo del caso en concreto se puede volver a emitir un pronunciamiento de primera instancia en caso se haya invocado una reconsideración.

En el escenario que, el administrado invoque una apelación, ingresa a tallar el tribunal, para el caso objeto de estudio es la Gerencia Municipal, tiene la encargatura de resolver en segunda y última instancia. Su pronunciamiento deja agotada la vía administrativa.

Luego de resuelto el asunto, corresponde esperar el pago total de la multa por parte del administrado. En la práctica, no es tan ideal como se imagina. En el imaginario del ciudadano común está evitar a toda costa realizar un pago que perjudique su bolsillo. Es en ese momento que, se activa un órgano encargado de realizar el cobro de la multa, este nuevo integrante será analizado en el siguiente epígrafe.

Órgano de Ejecución

El requisito para activar este órgano es que la resolución precedente haya quedado firme o consentida en vía administrativa. Esto debe entenderse como la no impugnación y

conformidad por parte del administrado. A partir de ese momento, se inicia el procedimiento de cobranza coactiva con el fiel objetivo de obtener el cobro total de la multa.

La secuencia pretende remitir diversos requerimientos de cobro para lograr el desembolso total del adeudo. Para el caso de los administrados que conforman empresas, resulta un poco más sencillo porque cuentan con una ubicación fija y cuentas bancarias en diferentes entidades.

Sin embargo, los administrados que son personas naturales presentan mayores inconvenientes al momento de realizar el cobro, debido a su ubicación geográfica, la no identificación del propietario, entre otros. No debemos perder el sendero que los apuntes está siendo desarrollados de forma general, pero nuestro análisis se centrará en la Municipalidad de Aucallama.

Abuso de autoridad

En el Perú, el abuso de autoridad es un delito debidamente regulado en el ordenamiento jurídico.

El abuso de autoridad es ya una forma de extralimitación o mal uso del poder público vinculado a ámbitos de competencia que nacen de la función o el cargo, que el funcionario público quebranta mediante acciones u omisiones que resultan perjudiciales a la Administración Pública y a las partes directamente agraviadas (personas naturales o jurídicas) o a la sociedad misma (Reátegui, 2021, párr. 7).

Se conoce que, la administración pública está dotada de *ius imperium*, entendido como poder estatal, esto quiere decir que, se le ha otorgado las atribuciones de decisión a un grupo determinado de funcionario, lo cual recae sobre los administrados (Valderrama, 2021).

Hasta el momento se han realizado algunos estudios que intentan medir el nivel de la potestad sancionadora, en algunos de ellos se ha determinado que el exceso se ha convertido en abuso, lo cual no puede ser tolerado más aun sabiendo que de por medio están los casos de múltiples administrados que confían en el buen desempeño de la administración.

Siccha arribó en su estudio que “las acciones realizadas por el Gerente de Fiscalización y Control las acciones de medidas como la demolición, resultan siendo un abuso de derecho sustentada en una Ordenanza Municipal que genera facultades ilegales” (2018, p. 304).

Sanción de multa

Debemos rescatar que la infracción constituye “toda acción u omisión que signifique el incumplimiento de las disposiciones de competencia municipal que establezcan obligaciones y/o prohibiciones de naturaleza administrativa, debidamente tipificadas en la Tabla de Infracciones y Sanciones Administrativas de la Municipalidad” (Ordenanza Municipal 010-2019/MDA/A, 2019, p. 4).

Ahora bien, teniendo claro el concepto anterior debemos indicar que la sanción administrativa en la Ordenanza Municipal 010-2019/MDA/A consagra que “es la consecuencia jurídica punitiva de carácter administrativo que se deriva de la verificación de la comisión de una conducta que vulnera las disposiciones municipales, se formaliza con la expedición de la resolución de sanción” (2019, p. 4).

Por su lado, el prestigioso abogado García (2006) explica que la sanción administrativa no tiene la influencia comunicativa que tiene la sanción penal, por lo que se produce un déficit en la punibilidad de las conductas más graves cometidas por las personas jurídicas, es así que queda asentado que las sanciones administrativas se representan en multas, de forma que la entelequia contabiliza como un costo la posible imposición de multa, reflejando que carece de una finalidad intimidatoria o preventiva.

El establecimiento de una multa debe ser aplicado con total responsabilidad por parte de las autoridades, pues su incumplimiento acarrearía un presunto abuso de autoridad destinado a la vía penal. Es por esa razón que, en los próximos capítulos se buscará identificar si lo propio sucede en la Municipalidad de Aucallama, reiterando que el desarrollo está enfocado únicamente a brindar reflexiones académicas con el ánimo de mejorar la actuación de los funcionarios, así como la redacción de la norma.

Medidas complementarias

La sanción de multa puede estar acompañada de una medida complementaria. Recordemos que, la multa es una sanción cuantificable o pecuniaria que exige al infractor el pago de una suma determinada de dinero. En algunas instituciones públicas, este monto se fija en soles o toman como referencias la Unidad Impositiva Tributaria (UIT), la misma que debe encontrarse vigente al momento de la imposición de la multa.

Veamos el siguiente panorama, en caso se haya impuesto una sanción de multa en un año anterior a su imposición, corresponde realizar el cálculo sobre el monto de UIT de ese

año y no del año en curso. Una de las características más resaltantes es que se trata de una sanción de trascendencia personalísima, esto significa que no son transferibles a sus herederos.

Como hemos observado, la sanción de multa tiene un propósito eminentemente pecuniario. De otro lado, las medidas complementarias contemplan en su finalidad los aspectos correctivos y restitutivos. En efecto, pretenden reponer la situación distorsionada por la comisión de la infracción, de esa forma se evita que se extienda el perjuicio, para una mayor explicación agregamos el siguiente gráfico.

Tabla 5

Medidas complementarias correctivas y restitutorias

Medidas complementarias	
Decomiso	Es la desposesión y disposición final de artículos de consumo humano adulterados, falsificados o en estado de descomposición, así como de aquellos productos que constituyen peligro contra la vida o la salud.
Inmovilización	Es la suspensión de tráfico de bienes y productos en el lugar donde son hallados de los cuales no se tenga certeza de su autenticidad, legalidad, seguridad y/o aptitud para la utilización o consumo humano.
Retención	Es la acción de retirar los bienes o medios que se encuentren en la vía pública, áreas comunes y/o áreas destinadas a la circulación peatonal.
Retiro	Es la remoción de aquellos objetos, bienes instalaciones, materiales y/o anuncios, que hayan sido instalados sin observar las disposiciones emanadas de la autoridad.
Internamiento temporal de vehículo menor	Es el traslado e ingreso del vehículo menor y otros similares al depósito municipal, por haber incurrido su propietario o conductor en infracción a las normas municipales.

Clausura	Clausura temporal: Es la prohibición por un determinado plazo en razón que la actividad materia de infracción que deviene en regularizable. Clausura definitiva: Es la prohibición definitiva en razón que la actividad materia de infracción no es regularizable.
Paralización de obra	Es la suspensión de las labores en una construcción por no contar con licencia de obra, por no ejecutarse conforme al proyecto aprobado.
Recuperación de posesión de áreas de uso público	Es la desocupación y demolición de lo indebidamente construido o instalado en un área de uso público o que no permita el libre acceso a un área de dominio público.
Cancelación	Es la prohibición de la realización de espectáculos públicos no deportivos y actividades sociales cuando no cuenten con la autorización municipal.
Retiro del animal	Es el traslado definitivo o temporal del animal por parte del infractor del predio intervenido.
Ejecución y restitución	Es la realización de trabajos de reparación, mantenimiento o construcción a fin de dar cumplimiento a las disposiciones municipales.
Demolición de obras	Es la destrucción total o parcial de una edificación que contravenga las disposiciones legales, técnicas, normativas o administrativas municipales.
Desmontaje	Es la acción de desarmar la infraestructura metálica que sirve para acoplar los transmisores radioeléctricos.

Nota. Tomado de la Ordenanza Municipal 010-2019/MDA/A, 2019, pp. 8-13.

En el organizador visual anterior, se detallaron las 13 medidas complementarias contenidas en la norma vigente. Esto ejemplifica que, ante la determinación de

responsabilidad administrativa y la correspondiente imposición de una sanción de multa, habilita que la autoridad pueda adicionar una medida de acuerdo al listado anterior.

Saneamiento físico legal

Los predios en el territorio peruano tienen una clasificación bien definida, partiendo desde los predios estatales, de particulares, comunidades campesinas y nativas e indígenas u originarios. El saneamiento otorga una serie de ventajas entre las más relevantes, la seguridad jurídica y el incremento del valor económico del predio. Al respecto, el Ministerio de Economía y Finanzas (2021) describe que:

Es un procedimiento que busca obtener la concordancia entre la realidad física y jurídica del predio o inmueble donde se ejecutará la inversión. Dicho procedimiento culmina cuando la entidad cuenta con la partida registral que evidencie la inscripción definitiva realizada ante SUNARP, que contiene la información actualizada y congruente de la situación física y legal del predio o inmueble. (p. 1)

Lo que pretende conseguir el saneamiento físico legal es reubicar la realidad que se presenta y adaptarlo a las exigencias jurídicas del inmueble. En otras palabras, es la consecución de actos para la formalización del derecho de propiedad de facto, el cual posibilita el ejercicio de otros derechos reales.

Licencia de edificación

Puede ser definido como aquel instrumento que habilita a la persona natural o jurídica para llevar a cabo una construcción. Para su obtención se procede a completar un formulario debidamente suscrito por el administrado y los personajes que actuarán como responsables. A su vez, se facilitará documentación técnica como el plazo de ubicación, instalaciones sanitarias y eléctricas.

Se cuenta con diferentes modalidades para obtener la licencia de edificación, estos son, desde la modalidad A hasta la D. Conforme vaya avanzando las exigencias se incrementa, como es el caso de la firma de profesionales responsables, así como la evaluación previa por revisiones urbanas y la más compleja sería la evaluación previa de comisión técnica.

En el estudio objeto de investigación nos ubicamos frente a diversos casos en los que predios rústicos se encuentran desprovistos de la obtención de permisos indispensables para el inicio de las construcciones, esto debido a una incorrecta aplicación de la norma al momento de exigir los mismos requisitos del predio urbano.

Planeamiento integral

Es un filtro contenido en la cadena de validación para la habilitación urbana. Lo esbozado en la norma refiere que:

Como documento previo, es la Ordenanza Municipal Provincial que aprueba el instrumento técnico - normativo con fines de integración al área urbana de los predios rústicos que no están comprendidos en los Planes de Desarrollo Urbano - PDU o localizados en los centros poblados que carezcan del PDU y/o Zonificación (TUO de la Ley 29090, p. 35).

El proceso de aprobación de dicho planeamiento integral se encuentra contenido en el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, conocido como RATDUS.

El objetivo primordial es regular los procedimientos técnicos iniciados por los Gobiernos a nivel local y nacional. Es a partir de ello que, el planeamiento integral está integrado en el proyecto de habilitación urbana y la comisión técnica es la encomendada para calificarla siempre que el Plan de Desarrollo Urbano.

Habilitación urbana

Al inicio del presente acápite se detalló que la habilitación urbana puede ser entendida como el procedimiento por el que se realiza la transformación de rústico o erizo en urbano. Esto se logra a través de las obras que permiten el acceso de diferentes servicios en el espacio geográfico.

Principalmente, se habilitan los servicios básicos para una zona urbana, estos son, agua, desagüe, alumbrado público e internet. Luego de la obtención de esta licencia de habilitación, el administrado puede iniciar el trámite de las licencias de edificación para proceder con la construcción.

Podríamos comentar que debido al incremento de la población casi todas las zonas rurales ingresan en un procedimiento de conversión a espacios de urbanización. En la regulación nacional encontramos los principales documentos normativos, la Ley 29090, el Código Civil peruano en su artículo 957 y el Decreto Supremo 010-2018.

La principal diferencia que se encuentra en la clasificación de terrenos es la ubicación de cada uno. De un lado se puede identificar a los terrenos rústicos que por lo general no cuentan con las características mínimas para ser habitados.

No obstante, la necesidad de contar con un espacio físico es apremiante y los pobladores los ocupan con una idea visionaria de urbanizarlo, mientras que los terrenos urbanos ya cuentan con todos los servicios antes descritos.

Terreno rústico y urbano

Continuando con los últimos indicadores de la presente investigación, es trascendental mencionar al destacado ministro Torres (2014) que desarrolla de forma amplia el concepto de predio como:

Es el bien inmueble por excelencia, tiene relevancia económica. En épocas previas a la industrialización fue símbolo de riqueza y prosperidad. La propiedad predial es el poder jurídico que permite gozar, disponer y reivindicar un predio, poder que está acordado y tutelado por el ordenamiento jurídico. (p. 2)

Asimismo, el referente realiza una clasificación predial cuyo propósito es profundizar conceptos e invitar al lector a conocer un poco más sobre los tipos de predios y propietarios, propiamente dicho. Por lo que, se procederá a detallar a continuación:

Tabla 6

Tipos de predios y propietarios según el código civil

Dominio del Estado	
Por la naturaleza de sus propietarios	Público: Afectos a la utilidad pública (mar, playas, recursos naturales, etc.) al uso de todos y se caracteriza porque son inalienables, imprescriptibles e inembargables.
	Privado: No afectos a la satisfacción de intereses y finalidades públicas, se originan en un interés privado, por ello son alienables y gravados.
Dominio de los particulares	
Por su ubicación y destino	Predios rústicos (agrícolas, ganaderos, etc.)
	Predios urbanos (residenciales, industriales, etc.)

Nota. Adecuado de Torres (2014) en la Revista Jurídica titulada Propiedad Predial, p. 3.

Conforme a lo anterior, es importante citar el Reglamento Nacional de Edificaciones, en la norma G.40 en la que refiere algunos conceptos materia de este trabajo, los cuales son:

Tabla 7

Clasificación de predios según la doctrina nacional

Predios	Descripción
Terreno rústico	Unidad constituida por una superficie de terreno no habilitada para uso urbano con ausencia de sistema de agua, desagüe, energía eléctrica, pistas ni veredas.
Terreno urbano	Predio habilitado para uso urbano con servicios de accesibilidad, agua, desagüe, energía eléctrica y redes de alumbrado pública.

Nota. Adecuado de Torres (2014) en la Revista Jurídica titulada Propiedad Predial, p. 3.

Aunado a ello, los predios rurales o rústicos suelen contar con mayores dimensiones en comparación de un terreno urbano, las mismas que pueden ser representadas con el nombre de hectáreas e identificarse con unidades catastrales que permiten un mejor acercamiento sobre la ubicación de dicho predio (Inga, 2020).

1.4. Definición de términos básicos

Caso fortuito: Definición abordada por Pérez y Gardey (2017) “se produce cuando un acontecimiento hace que no sea posible cumplir una obligación, ya que dicho acontecimiento no podía preverse y, por ese motivo, no podía evitarse” (párr.3).

Criterios de graduación: Conforme lo establece el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2020) al indicar que son “criterios establecidos por las normas administrativas sancionadoras para graduar la sanción procedente en cada caso” (párr.1).

Fuerza mayor: Según Jiménez (2010) desarrolla que:

Es una fuerza irresistible de tal magnitud que rompe totalmente el nexo causal. En esta situación el deudor no es responsable por el incumplimiento, pero la razón es que no pudo cumplir, pues una fuerza superior a sus fuerzas se lo impidió. Se trata de acontecimientos que son imprevisibles e inevitables. (p. 92)

Funcionario público: Definición recabada por Bacacorzo (1997) cuando señala que:

Se considera funcionario al ciudadano que es elegido o designado por autoridad competente, conforme al ordenamiento legal, para desempeñar cargos del más alto nivel en los poderes públicos

y los organismos con autonomía. Los Cargos Políticos y de confianza son los determinados por Ley.
(p. 470)

Habilitación urbana: Según Alvarado (2018) establece que:

Es el proceso de convertir un terreno rústico o eriazos en urbano, mediante la ejecución de obras de accesibilidad, de distribución de agua y recolección de desagüe, de distribución de energía e iluminación pública, pistas y veredas. Adicionalmente, el terreno podrá contar con redes para la distribución de gas y redes de comunicaciones... (p. 2)

Ius Puniendi: Concepto abordado por el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2020) al indicar que es “el derecho o facultad del Estado para castigar. El *ius puniendi* sólo es potestativo del Estado, pues es el único con facultades para conocer y decidir sobre la existencia de un delito y la aplicación de la pena” (párr.1).

Propietario: Definición abordada por el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2021) al señalar “que tiene derecho de propiedad sobre algo, y especialmente sobre bienes inmuebles” (párr. 1).

Servidor público: Descripción desarrollado por el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2020) al referir que es la “persona que, en cualquier forma o a cualquier título, trabaja, presta servicios o ejerce un cargo, función o dignidad dentro del sector público” (párr. 1).

Servidumbre: Conforme a lo descrito por Enciclopedia jurídica (2020) define como “es el derecho real, perpetuo o temporario sobre un inmueble ajeno, en virtud del cual se puede usar de él, o ejercer ciertos derechos de disposición, o bien impedir que el propietario ejerza alguno de sus derechos de propiedad” (p. 1).

Superficialio: De acuerdo a lo señalado por el Diccionario Panhispánico del Español Jurídico (2021) describe que “dicho de una persona: Que tiene el uso de la superficie, o percibe los frutos del fundo ajeno, pagando cierta pensión anual al señor de él” (párr. 1).

Usufructo: Conforme lo define Enciclopedia Concepto (2021) al indicar que “es el derecho real de goce o disfrute de un bien que no nos pertenece, o sea, de una cosa ajena. Esto se traduce en términos jurídicos a la tenencia de la cosa, más no a su propiedad” (p. 1).

1.5. Justificación e importancia de la investigación

La Municipalidad Distrital de Aucallama, es el órgano de gobierno local que representa a su población y busca promover la adecuada prestación de los servicios públicos y el desarrollo de su jurisdicción, ello con el propósito de satisfacer las necesidades básicas para lograr el bienestar y mejorar la calidad de vida de la población.

Por ello, esta investigación permitirá explicar la forma como se estaría atendiendo los procedimientos administrativos sancionadores y la actuación que ejercen las autoridades frente al vacío normativo de saneamiento físico legal de los predios rústicos, pretendiendo aplicar una norma analógica, considerando que el porcentaje mayor recae en la población que no cuenta con predios urbanos por la ubicación geográfica en la que se encuentran situados.

Teórica

El estudio intenta dar a conocer la incorrecta aplicación de la norma y cómo se encuentra redactada, aplicando una interpretación inadecuada sobre su encausamiento en los procedimientos sancionadores. Siendo de vital interés llevar a cabo posibles propuestas de solución que permitan garantizar el respeto de los principios y evitar la presencia de actos de abuso de poder por parte de la administración pública.

Práctica

La presente investigación pretende explicar la forma como se estaría atendiendo los procedimientos, así como la actuación de las autoridades frente al vacío normativo para el saneamiento físico legal de los predios rústicos, sobre los cuales se pretende aplicar la norma de manera analógica, vulnerando una serie de principios y derechos del administrado que se mostrarán a detalle durante el desarrollo del estudio.

Metodológica

Este trabajo aplicó las técnicas e instrumentos de recojo de información más adaptables a las circunstancias que atraviesa el país, aprovechando la posición que tiene la investigadora en el espacio geográfico en donde se ubicó el fenómeno objeto de estudio, al externalizar la observación estructurada y el análisis documental sobre la muestra seleccionada. Para esto último, se eligió el muestreo no probabilístico por conveniencia que le permitió a la indagadora optar por un subgrupo conformado por sujetos y expedientes sancionadores, ambos pertenecientes a la Municipalidad de Aucallama.

Social

El presente trabajo aborda un tema interesante y trascendental que invita a los estudiantes y a todo interesado en contribuir a la sociedad, con un granito de arena al mundo jurídico, en seguir indagando, cuestionando todo lo relacionado sobre los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas, esto a fin de aproximarse a brindar posibles propuestas de mejora o solución que coadyuve al desempeño de la función administrativa. Toda vez que, todo administrado espera que las autoridades sean las idóneas para atender sus casos conforme a las exigencias de ley.

1.6. Formulación del problema

Problema general

PG: ¿De qué forma se ejerce el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?

Problemas específicos

PE₁: ¿Cómo se exteriorizan los principios del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?

PE₂: ¿De qué manera la potestad sancionadora impacta el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?

PE₃: ¿De qué manera el saneamiento físico legal repercute en el derecho de defensa de los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?

1.7. Objetivos

Objetivo general

OG: Analizar de qué forma se ejerce el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.

Objetivos específicos

OE₁: Analizar cómo se exteriorizan los principios del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.

OE₂: Identificar de qué manera la potestad sancionadora impacta el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.

OE₃: Comprender de qué manera el saneamiento físico legal repercute en el derecho de defensa de los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.

1.8. Hipótesis

Hipótesis general

HG: El derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 se ejerce vulnerando el derecho de defensa debido a la incorrecta imputación de cargos por parte del Órgano Instructor y la confirmación posterior que realiza el Órgano Sancionador.

Hipótesis específicas

HE₁: Los principios en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 se exteriorizan vulnerando el derecho de defensa en la medida que son inaplicados e inobservados durante la emisión de las resoluciones gerenciales.

HE₂: La potestad sancionadora en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 impacta negativamente excediendo los límites para lo cual ha sido concebida, evidenciándose un abuso de autoridad y la vulneración del derecho de defensa de los administrados.

HE₃: El saneamiento físico legal en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 tiene una repercusión directa, puesto que es interpretado de forma inadecuada, pretendiendo exigir que los predios rústicos cuenten con la licencia de edificación urbana, lo que ocasiona la vulneración manifiesta del derecho de defensa de los administrados.

CAPÍTULO II. METODOLOGÍA

2.1. Tipo de investigación

El presente epígrafe muestra la consecución de las clasificaciones de la metodología propuesta por la investigadora. Esto se realizó de tal manera que permita cumplir los objetivos trazados, brindando las respuestas que necesitamos obtener para contrastar las hipótesis expresadas preliminarmente. Hay que destacar que la metodología puede entenderse como:

...el estudio sistemático de los métodos en relación con los fines y metas que se fijan en la investigación científica. El supuesto que la fundamenta es que el dominio de las reglas que guían la práctica investigativa son los que dan certeza y confiabilidad a los resultados, ya que nos permite ser conscientes de los pasos a seguir y además, a darle seguimiento objetivo a dicha práctica, de modo que no solo aumentan las posibilidades de generar conocimientos confiables, sino que además favorece la aplicación, optimización y el mejoramiento del saber procedimental. (Martínez y Benítez, 2015, p. 51)

2.1.1. Propósito

Al respecto, el propósito elegido para continuar con la elaboración de la columna vertebral del estudio fue básico. Diversos autores han comentado al respecto por su aceptación internacional. No obstante, se incluyeron las líneas expuestas por Sánchez, Reyes y Mejía (2018) cuando manifiestan que “Tipo de investigación orientada a la búsqueda de nuevos conocimientos sin una finalidad práctica específica e inmediata. Busca principios y leyes científicas, pudiendo organizar una teoría científica. Es llamada también investigación científica básica” (p. 79).

En concordancia con lo anterior, existen múltiples teorías que respaldan la metodología propuesta, entre todas ellas, rescatamos a Martínez y Benítez (2015) cuando refieren que:

A la actividad científica que tiene como prioridad generar conocimiento acerca del mundo y producir saberes teóricos se le denomina investigación básica ...En definitiva, la investigación básica se lleva a cabo con el único propósito de recopilar información y desarrollar el conocimiento existente (p. 68).

2.1.2. Enfoque

En lo que respecta a los enfoques de las investigaciones más rigurosos se advierte que son tres, el cualitativo, cuantitativo y mixto, siendo este último una mezcla bien definida que contiene a los dos primeros. Pese a ello, luego de la revisión de diversos trabajos académicos relacionados al derecho, se coligió que el más recomendado es el enfoque cualitativo.

Es por ello que, al resultar de utilidad para los fines que se persigue, se internalizó lo esbozado por Hernández, Fernández y Baptista (2014) al sostener que “Utiliza la recolección y análisis de los datos para afinar las preguntas de investigación o revelar nuevas interrogantes en el proceso de interpretación” (p. 7).

Es un enfoque cualitativo porque hace referencia a un análisis de documentos de un fenómeno existente, el cual tiene que desarrollarse adecuadamente como es el tema de investigación, que permita llegar a dar un resultado adecuado en base a la observación de los expedientes administrativos tramitados en los procedimientos administrativos sancionadores en el contexto de las habilitaciones urbanas en el distrito de Aucallama, 2021 de los cuales sea tenido acceso por un conducto regular.

2.1.3. Diseño

Los diseños de una investigación siguen la secuencia escalonada del propósito y enfoque planteados en la indagación. Es así que, la selección fue múltiple, en tanto que comprende el diseño fenomenológico y estudio de casos.

Sobre el primero, podemos mencionar que “Su propósito principal es explorar, describir y comprender las experiencias de las personas con respecto a un fenómeno y descubrir los elementos en común de tales vivencias” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p. 493)

Asimismo, Quevedo (2021a) plantea que “...No busca explicar las causas de los hechos, sino describir al hecho en sí mismo. Describe las características principales de los fenómenos estudiados. (p. 13)

Seguidamente, ubicamos el segundo diseño que trata de explicar la aproximación del estudio de casos. Quevedo (2021a) comenta que “Su objetivo es analizar casos específicos del fenómeno estudiado, para describir detalladamente el fenómeno” (p. 13).

En la misma línea, Pimienta y De la Orden (2017) exponen que “La investigación realizada corresponde al tipo estudio de casos, considerando el análisis sistematizado de un número preestablecido de sujetos, cuidando la recopilación de información y el análisis comparativo y evolutivo de los hallazgos.

2.1.4. Nivel o alcance

Este apartado nace a partir del alcance cognoscitivo que se desee profundizar en la investigación. El nivel descriptivo es el que más se adecúa a la intención investigativa de la autora. A partir de ello, Altuna (2018) nos explica que “Con esta investigación, se efectúa una descripción detallada de una realidad en toda su dimensión, incluyendo los componentes y variables que se encuentren, señala las características y propiedades de un objeto de estudio” (Altuna, 2018, p. 8).

Adicionalmente, se tiene que el nivel o alcance descriptivo puede ser explicado de la siguiente forma:

Considérese, al respecto, que —al referirnos a las investigaciones exploratorias, descriptivas, correlacionales y explicativas— la separación se hace por razones expositivas, pues normalmente una investigación debe describir, antes de explicar, y si no hay información disponible, debe explorar. (Fernández, Urteaga, y Verona, 2015, p. 16)

2.1.5. Tipo

Al realizarse un análisis de la norma jurídica en su puesta en escena por el legislador, corresponde establecer el tipo de investigación que se adapte perfectamente, esto con base a una elección pormenorizada siguiendo la mística de otras investigaciones a nivel nacional e internacional.

Sobre la investigación dogmático jurídico podría expresarse que “El derecho era y es norma o sistema normativo, para la regulación de comportamientos y para la resolución de conflictos” (Díaz, 1998, como se citó en Tantaleán, 2016). Esto quiere decir que, el estudio partirá desde el compendio jurídico y aterrizará en la norma jurídica observada.

En sintonía con lo anterior, también se contempla que “En los estudios de dogmática jurídica se investiga “lo que los humanos dicen que hacen con el derecho” (Witker, 1995, como se citó en Tantaleán, 2016).

En consecuencia, como se ha intentado explicar ampliamente por los referentes del último centenario, podemos hacer nuestra la aproximación abordada por Tantaleán (2016) cuando describe que:

La dogmática jurídica es la encargada de estudiar a fondo las instituciones jurídicas, pero de modo abstracto, es decir sin verificar su materialización en la realidad. Su sustento se encuentra en los trabajos elaborados por la pandectística alemana encargada de construir instituciones jurídicas a partir de los textos legales. (p. 4)

2.2. Población y muestra (materiales, instrumentos y métodos)

2.2.1. Población

Para empezar con la explicación de la población, debemos remontarnos a los conceptos más completos y específicos sobre la materia. Uno de los máximos referentes señaló que “Una población es el conjunto de todos los casos que concuerdan con una serie de especificaciones” (Selltiz, 1980, como se citó en Quevedo, 2021).

Partiendo del mismo concepto, Arias (2020) arguye que “La población puede conformarse por personas, máquinas, equipos, infraestructura; en general, todos los elementos tangibles que puedan ser vistos y evaluados” (p. 160).

2.2.2. Muestra

Ahora bien, conviene brindar algunos alcances sobre lo que debe entenderse por muestra. Cruz, Olivares y Gonzáles (2014) comparten que “La muestra es un subconjunto de los miembros de una población, mientras que la población comprende todos los miembros de un grupo” (p. 107). A su vez, puede establecerse que:

Es un subgrupo de la población, un subconjunto de elementos que pertenecen a ese conjunto definido en sus características. Pocas veces es posible medir a toda la población, por lo que se selecciona una muestra y, desde luego, se pretende que este subconjunto sea un reflejo fiel del conjunto de la población. (Quevedo, 2021b, p. 23)

La contribución realizada por Sánchez, Reyes y Mejía (2018) demuestra que la muestra es un “Conjunto de casos o individuos extraídos de una población por algún sistema de muestreo probabilístico o no probabilístico” (p. 93). Se creyó conveniente integrar un organizador visual mostrando la disgregación de la problemática y muestra, tal y como se aprecia a continuación

Tabla 8

Vinculación de la problemática con la unidad de análisis y muestreo

Problema general	Muestra	
	Unidad de análisis	Unidades de muestreo
¿De qué forma se vulnera el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?	Vulneración del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.	<p>UM₁: Expedientes administrativos sancionadores de la Municipalidad Distrital de Aucallama.</p> <p>UM₂: funcionarios y servidores públicos de la Municipalidad Distrital de Aucallama.</p>

Nota. Adecuado del libro Proyecto de Tesis Guía para la elaboración, Arias, 2020, p. 62.

2.2.3. Muestreo no probabilístico por conveniencia

El muestreo puede clasificarse como probabilístico y no probabilístico, esto dependerá de las características metodológicas de la investigación. Siendo así, se procuró seleccionar la definición más aceptada, por lo que podríamos indicar que es:

La elección de los elementos no depende de la probabilidad, sino de causas relacionadas con las características de la investigación. Depende de la toma de decisiones de un investigador o de un grupo de investigadores y las muestras obedecen a otros criterios de investigación. (Quevedo, 2021b, p. 28)

Para el presente caso se debe precisar la validez de su aplicación según el diseño, teniendo claro que su puesta en práctica solo repercute a la muestra. Es por eso que, se intenta explicar su utilización de la siguiente manera:

Son válidas en cuanto a que un determinado diseño de investigación así las requiere; sin embargo, los resultados se aplican nada más a la muestra en sí o a muestras similares en tiempo y lugar (transferencia de resultados), pero esto último con suma precaución. No son generalizables a una población, ni interesa tal extrapolación. (Hernández, Fernández y Baptista, 2010, p. 401).

Con total convicción se asienta la idea que ha tenido la autora desde el inicio de la redacción del estudio, esto es, la rigurosidad y selectividad de las fuentes de referencia. No es menos importante poner de manifiesto que la población elegida se encuentra en el grupo de identificable o apreciables, dicho de otro modo, pertenece a la población finita.

Principalmente integrada por muestras que comprenden 10 expedientes administrativos sancionadores y 8 funcionarios y servidores públicos del Órgano Instructor y Sancionador de la Municipalidad Distrital de Aucallama. El detalle de cada documento legal se aprecia en la siguiente tabla.

Tabla 9

Relación de expedientes administrativos sancionadores evaluados

N.º	Número de expediente	Derecho vulnerado	Inconsistencia jurídica detectada	Partes intervinientes
1	4043174	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
2	4048156	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
3	4042853	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
4	4042030	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
5	4042730	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
6	Sin asignación	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
7	Sin asignación	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
8	4048131	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
9	Sin asignación	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado

10	Sin asignación	Debido procedimiento y motivación	Presentación de Plan Integral	Administración pública contra administrado
----	----------------	-----------------------------------	-------------------------------	--

Nota. Adecuación propia a partir de los datos obtenidos.

A decir verdad, se practicó la observación sobre los integrantes del órgano instructor y sancionador de la Municipalidad objeto de estudio, el detalle teórico y práctico de desarrolló en el siguiente apartado. No obstante, es ideal agregar una tabla con el detalle de los datos generales para poder identificar sobre quiénes recayó dicha técnica.

Tabla 10

Relación de integrantes del órgano instructor y sancionador observados

N.º	Nombres y apellidos	Grado de instrucción	Cargo
1	Karem Alicia Mazu Sandoval	Arquitecta	Especialista en obras privadas, catastro y planeamiento urbano
2	Karol Negrete Laura	Arquitecta	Jefe de la dirección de obras privadas, catastro y planeamiento urbano
3	Jonathan Alberto Velásquez	Abogado	Procurador
4	Harold Jampier Elias Vásquez	Ing. Civil	Jefe de dirección de obras públicas
5	Luis Briceño Ostalaza	Ing. Civil	Supervisor de obra
6	Víctor Raúl Pizarro Blanco	Economista	Gerente de administración tributaria y rentas
7	Jhonatan Che Quispe Ortiz	Bach. en Derecho	Especialista legal
8	Gustavo Barzola Rosario	Bach. en Derecho	Encargado de la unidad ejecutora coactiva

Nota. Adecuación propia a partir de los datos obtenidos.

Seguidamente, se examinaron una serie de normas que regulan inicialmente a las municipalidades a nivel nacional, así como el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador y demás instrumentos normativos analizados en la indagación.

Tabla 11

Normativa sobre procedimientos sancionadores por habilitaciones urbanas

N.º	Instrumento normativo
1	TUO de la Ley 27444 – Ley de Procedimiento Administrativo General
2	Ley Orgánica de Municipalidades – Ley 27972
3	Ordenanza Municipal 010-2019/MDA/A

- 4 Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Distrital de Aucallama
 - 5 TUO de la Ley 29090 – Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones
 - 6 Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación
-

Nota. Adecuación propia a partir de los datos obtenidos.

Con todo lo aportado, se colige la primera parte del capítulo metodológico sobre la que recae nuestra población y muestra. Esencialmente, el espacio estuvo compuesto por la Municipalidad Distrital de Aucallama, aprovechando que pertenezco al círculo de colaboradores de dicho lugar. Se recalca que toda la investigación trata de analizar lo establecido en la norma sobre las exigencias para las habilitaciones urbanas en terrenos rústicos.

Evidentemente, el personal intenta realizar si mejor trabajo para servir a la ciudadanía, pero a *prima facie* pareciera que no se puede cumplir si es que existen vacíos o espacios no contemplados en el ordenamiento jurídico, precisamente en las normas que regulan las habilitaciones urbanas municipales.

2.3. Técnicas e instrumentos de recolección y análisis de datos

Toda la investigación sigue una lógica debidamente establecida, al seleccionar el enfoque cualitativo se apertura una amplia lista de técnicas adaptables a los trabajos de investigación, de todos ellos se eligieron el análisis de documentos y la observación, tal y como se intentó explicar en los siguientes párrafos.

2.3.1. Observación estructurada

La observación es una de las técnicas más utilizadas en las investigaciones de alcance descriptivo, puede sostenerse que “Consiste en observar y analizar con atención y detenimiento fenómenos o hechos que brinden información en la investigación emprendida, para registrarlos y analizarlos” (Pimienta y De la Orden, 2017, p. 52).

Para esta técnica, se recabó información mediante la observación estructurada directa, los mismos autores comentan que es “cuando el investigador se pone en contacto

inmediato con el fenómeno o hecho que desea analizar” (Pimienta y De la Orden, 2017, p. 86).

La autora fue participante en la aplicación de la técnica de la observación. Según Pimienta y De la Orden (2017) comen que “consiste en que el investigador se integre al grupo, fenómeno o hecho y observe desde adentro para obtener la información que necesite” (p. 86).

Tabla 12

Observación física de los funcionarios de la Municipalidad de Aucallama

Observación	
Criterios	Aplicación física
Población	La población no es voluminosa
Materiales	Se requiere cámaras, videograbadoras, materiales de campo
Tiempo	El tiempo de recorrido para la observación puede ser mucho
Costo	Pasajes, materiales e incentivos
Viabilidad	Depende de los recursos del investigador
Resultados del instrumento	Puede haber un sesgo en la interpretación de resultados
Resultado de la investigación	Confiables

Nota. Adecuado del libro Métodos de Investigación Online, Arias, 2020, p. 29.

2.3.2. Análisis documental

Sánchez, Reyes y Mejía (2018) explican que “Es el análisis de los contenidos que se encuentran en las fuentes documentales, para ello se extrae de un documento los elementos de información más significativos, organizándolos, clasificándolos y analizándolos desde la perspectiva de los objetivos del investigador” (p. 18). Asimismo, se puede agregar que:

Consiste en la recolección, selección, análisis y presentación de información ordenada, a partir de la consulta y análisis de documentos de diversos tipos, bibliográficos, hemerográficos y

archivísticos. En el primer caso, la investigación se centra en la consulta de libros, en el segundo, de noticias, artículos y ensayos publicados en revistas y periódicos; en el tercero, se refiere a los documentos que se encuentran en archivos, tales como: cartas, oficios, leyes, reglamentos o circulares por mencionar algunos ejemplos (Pimienta y De la Orden, 2017, p. 9).

Tabla 13

Análisis de expedientes sancionadores por habilitaciones urbanas

Análisis de documentos	
Criterios	Análisis virtual
Materiales	Solo se necesita una laptop con internet
Sistematización	Existen herramientas digitales que lo sistematizan por defecto
Costo	Costo del internet
Acceso a la información	Fácil acceso
Resultados de la investigación	Confiables

Nota. Adecuada del libro Métodos de Investigación Online, Arias, 2020, p. 29.

2.3.3. Validez de contenido

Este apartado contempla que las técnicas e instrumentos de recolección de datos sean validados, considerando la variable que se pretende medir. En la lista existen 3 principalmente. Estas son, la validez de criterio, constructo y contenido.

En cuanto al estudio respecta, se optó por la validez de contenido. En el intento de medir adecuadamente las dimensiones de la variable en cuestión, se aplicó el juicio de expertos, seleccionando a tres especialistas en metodología de la investigación.

Reiteradas explicaciones pretenden brindar una aclaración acertada sobre el tema, es así que el juicio de expertos brindará una aprobación general o mediante una cadena de criterios prescritos por el indagador. Dicho aporte puede entenderse como:

Un método para determinar la validez de contenido y consiste en la consulta a por lo menos 3 especialistas en el tema del instrumento o en metodología de investigación. Los especialistas brindarán su opinión a través de un valor entre 0 y 1, siendo 1 el código que representa aprobación.

(Quevedo, 2021c, p. 30)

Es así que, se formularon los criterios de validación para enviarlos a los especialistas en metodología y validar las dos técnicas e instrumentos de recolección de datos, estos fueron las guías de la entrevista y el análisis documental. Es pertinente comentar que, se agregó un acápite de calificación con una casilla múltiple, en el que 0 significa una desaprobación y 1 representa a una aprobación.

2.4. Procedimiento

Procedimiento de recolección de datos

Al momento de redactar el apartado de antecedentes de investigación, se realizó la búsqueda en los mejores repositorios nacionales y extranjeros, siendo el criterio de selección la similitud de la variable con trabajos predecesores, esto permitió conocer el estado de la cuestión sobre el fenómeno objeto de estudio.

Cabe resaltar que, los aportes teóricos y académicos conformados por las variables, dimensiones e indicadores que componen el marco teórico fueron extraídos de diversas fuentes investigativas, en las que se ubicaron, revistas, artículo, libros, manuales y cualquier información arbitrada posible de citar y referenciar. En ese epígrafe, también se implementaron tablas que cumplieran el propósito de sintetizar contenidos, aligerar la lectura y facilitar la comprensión.

La estructura de la tesis cuenta con un apartado denominado definición de términos básicos, en la que se propendió desarrollar las definiciones más complejas utilizadas durante la redacción del estudio. En otros países, es conocido como glosario y tiene el mismo fin, nutrirse de apuntes académicos que clarifiquen el panorama en aras que cualquier lector pueda entenderlo sin ningún inconveniente. En ocasiones, los documentos virtuales analizados contaban con explicaciones expresas en el mismo texto, mientras que en casos singulares se tuvo que ingresar a los diccionarios jurídicos o fuentes textuales en la red para cumplir con la meta trazada, esto es, implementar contenido en los espacios que correspondan.

Con el ánimo de poner en práctica las técnicas e instrumentos de recojo de información que más se adaptan a los propósitos del estudio, se realizó la búsqueda de algunos referentes en el ámbito metodológico a nivel nacional, una vez listados se eligieron solo tres de ellos, quienes serían los encomendados para calificar lo antes descrito. El formato preestablecido permite la realización de una calificación, así como la inclusión de una observación en caso corresponda.

Una de las piezas fundamentales en un estudio consiste en establecer correctamente las técnicas de recolección de datos, para nuestro caso se seleccionaron el análisis documental y la observación. Los puntos que inclinaron la balanza fueron principalmente la accesibilidad a la Municipalidad Distrital de Aucallama y la fraterna relación existente con los funcionarios y servidores. En esa línea, con la intención de honrar a la institución es que se externalizan algunos apuntes académicos para mejorar el desarrollo de los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas.

El correlato de las técnicas son los instrumentos de recolección de datos, los cuales permiten acceder a la fuente que contiene la información e integrarla posteriormente a la investigación para someterla a un riguroso procedimiento de análisis, presentarlo en el apartado de hallazgos y utilizarlo para la discusión de los resultados. En este caso se eligieron las guías o fichas de análisis documental y observación estructurada.

Al contar con una población bien delimitada, esto es, la Municipalidad Distrital de Aucallama, se eligió con total claridad la muestra objeto de análisis, particionándola en dos, la primera conformada por los funcionarios y servidores que conforman el órgano instructor y sancionador a quienes se le aplicó la observación estructurada, la segunda estuvo integrada por expedientes administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas a quienes se le aplicó el análisis documental.

Procedimiento de tratamiento análisis de datos

Sobre los antecedentes de investigación, se elaboró una lista Excel con los datos más relevantes de la tesis, entre ellos, el nombre del trabajo, los autores, el año de publicación, el país de origen, las preguntas, objetivos e hipótesis, se procedió a discriminar y expurgar aquellas que no guardaban relación con las variables elegidas. En ese tenor, se lograron incluir un total de 20 antecedentes, entre ellos 10 nacionales y 10 extranjeros.

El marco teórico tiene su cimiento en la matriz de consistencia elaborada y agregada en el apartado de anexos del presente estudio, en dicho espacio se estableció con suficiencias las variables de investigación, como se indicó la variable dependiente es “Derecho de defensa” y la variable independiente “procedimiento administrativo sancionador por habilitaciones urbanas”. Las dimensiones conformaron las preguntas específicas y los indicadores complementaron la redacción del apartado descrito anticipadamente.

Lo términos básicos fueron incluidos mediante citas textuales cortas o largas, en algunos casos se desarrollaron citas parafraseadas manteniendo las ideas originales del autor.

Las fuentes de búsqueda como son los diccionarios jurídicos fueron de mucha utilidad para describir la palabra compleja. Asimismo, la doctrina creada por los autores en sus múltiples trabajos de investigación contenía definiciones que coadyuvaban a esclarecer el fenómeno estudiado, completándose así este apartado.

Como se indicó, las técnicas e instrumentos guardan directa relación con la naturaleza del estudio, para la realización de la ficha de análisis documental se identificaron algunos datos relevantes como el expediente administrativo, la entidad que lo emitía, la materia objeto de análisis, entre otros datos similares, lo más esencial de cada caso estaban direccionadas a las conclusiones que brindaba la autora. De otro lado, para la elaboración de la guía de observación se establecieron aspectos esenciales como el nombre de la institución, datos del observado, puesto o cargo desempeñado, entre otros. Lo singular fueron las 37 afirmaciones consignadas con base a los indicadores.

En relación a la primera muestra seleccionada, se creyó necesario incluir a los principales protagonistas del procedimiento sancionador, ya sea al inicio como órgano instructor o al final como órgano sancionador. Los participantes fueron elegidos de forma estratégica, no solo centrándonos en abogados, sino que también se incluyeron a otras ramas profesionales, priorizando un factor holístico.

De otro lado, la segunda muestra contiene expedientes iniciados en el año 2021, algunos concluidos y otros en procedimiento, dicha elección habilita un abanico de oportunidades para analizar el desempeño y aplicación normativa para los casos de habilitaciones urbanas. El contraste que se generó evidenció aspectos positivos y negativos, los cuales se desarrollaron en los siguientes acápites de investigación.

2.5. Aspectos éticos

El estudio procuró respetar los derechos de autor provenientes de ideas externas mediante el correcto citado y referenciado según el manual de redacción APA 7ma Edición, lo cual se puede contrastar en todos los apartados desarrollados. Asimismo, la información obtenida a través de los instrumentos de recolección de datos siguió el conducto regular y formal, esto se evidencia en el acápite de anexos en el que se aprecia los mensajes de correo electrónico de solicitud y recepción.

Agregado a lo anterior, se debe indicar que se realizó una correcta redacción, respetando las reglas gramáticas y los signos de puntuación lo cual permite afirmar un estilo sobrio y claro durante cada uno de los capítulos de investigación. En concordancia con lo

anterior, conviene informar que se ubicaron documentos en línea que no contaban con un hipervínculo permanente, motivo por el que se creó una base de almacenamiento en el OneDrive institucional al que se puede acceder sin ninguna restricción.

Sobre el contenido de los expedientes, corresponde señalar que la información que hacía identificable a los administrados fue anonimizada para evitar vulnerar sus derechos a la protección de datos personales, dejando solo conceptos generales como los números de expediente, informe de instrucción, informe final de instrucción, resolución de archivo o sanción y las fechas de inicio y culminación.

CAPÍTULO III. RESULTADOS

En este epígrafe se detalla el análisis e interpretación de los hallazgos más relevantes como consecuencia de una minuciosa y rigurosa búsqueda de información. En ese sentido, se pueden apreciar los resultados del análisis documental, de la guía de observación estructurada, la doctrina nacional e internacional y de la normativa nacional. Con todo ello, se cumplió con presentar de forma secuencial la información recopilada en aras de brindar los más brillantes aportes y reflexiones académicas sobre el fenómeno objeto de estudio.

3.1. Resultado del análisis de los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas de la Municipalidad Distrital de Aucallama

En este apartado de la presentación de los resultados, conviene detallar los expedientes administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas analizados, los cuales fueron emitidos por la Municipalidad Distrital de Aucallama. Para ello, se incorporó una tabla con el detalle de cada uno, en aras de facilitar la lectura y comprensión, tal y como se evidencia a continuación.

Tabla 14

Estados procedimentales de los PAS por habilitaciones urbanas

Número de expediente	Número de IFI	Fecha de emisión	Estado
4043174	049-2020-MDA-GSSCyF/DCyF/CVAC	30/10/2020	Culminado
4048156	061-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE	27/07/2021	Sin pronunciamiento de primera instancia
4042853	041-2020-MDA-GSCCyF-DCF/CVAC	14/10/2020	Con pronunciamiento de primera instancia
4042030	047-2020-MDA-GSCCyF-DCF/CVAC	20/10/2020	Con pronunciamiento de primera instancia
4042730	042-2020-MDA-GSCCyF-DCF/CVAC	15/10/2020	Con pronunciamiento de primera instancia
Sin asignación	073-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE	22/09/2021	Sin pronunciamiento de primera instancia
Sin asignación	093-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE	30/11/2021	Sin pronunciamiento de primera instancia

4048131	060-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE	27/07/2021	Sin pronunciamiento de primera instancia
Sin asignación	040-2021-MDA-GSCCyF-DCF/CVAC	03/05/2021	Sin pronunciamiento de primera instancia
Sin asignación	094-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE	30/11/2021	Sin pronunciamiento de primera instancia

Nota. Adecuación propia a partir de los datos obtenidos en el sistema de la Municipalidad de Aucallama, 2021.

Interpretación del hallazgo

Como se precisó, se extrajeron 10 expedientes administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas de la Municipalidad Distrital de Aucallama, para brindar aproximaciones académicas de acuerdo a cada caso en concreto, intentando exponer las fortalezas y debilidades con el propósito de contrastar las hipótesis planteadas e incrementar los conocimientos teóricos para plasmarlos en la realidad.

De manera análoga y con la intención de proporcionar la información más transparente se recopilaron 74 resoluciones gerenciales emitidas durante el año 2021 para mostrar el estado procedimental en el que se encontraban. Principalmente, el enfoque se centró en el análisis de los recursos impugnatorios de reconsideración y apelación interpuestos por los administrados.

Figura 1

Expedientes con recurso de reconsideración en PAS por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital Aucallama 2021



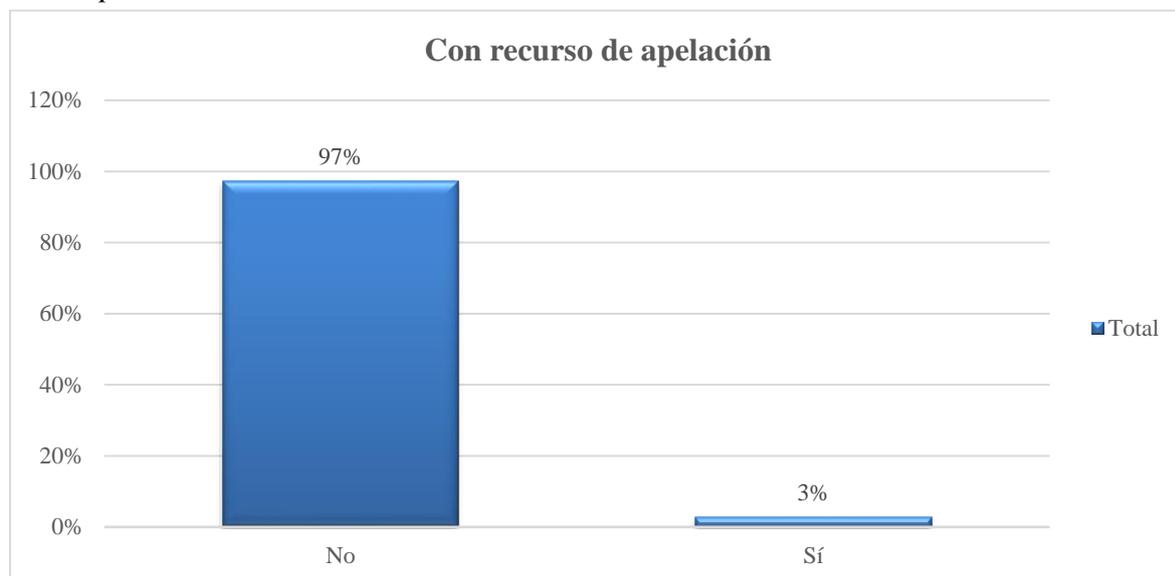
Nota. Adecuación propia a partir de los datos obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Del total analizado, se obtuvo que el 88 % no presentaron ningún recurso de reconsideración para que la misma entidad administrativa reevalúe su decisión en caso se haya vulnerado algún derecho durante el desarrollo del PAS o se considere inadecuada la forma en la que se resolvió. Agregado a ello, se advierte que solo un 12 % de los presuntos infractores ejercieron su derecho de defensa por medio del recurso impugnatorio antes mencionado, sobre el detalle de fondo en el aspecto de la victoria o derrota se brindarán mayores atisbos en el próximo aporte académico.

Figura 2

Expedientes con recurso de apelación en los PAS por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama 2021



Nota. Adecuación propia a partir de los datos obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se aprecia, este resultado obtenido expresa que solo el 3 % del total interpusieron el recurso impugnatorio de apelación, lo que permite inferir que no se satisfizo su pretensión, en tanto que tuvieron que recurrir a la segunda instancia administrativa para que se expida una opinión diferente. Desde otra óptica, el 97 % aún no obtienen respuesta o simplemente se encuentran satisfechos con el pronunciamiento del órgano sancionador.

Teniendo claro los conceptos precedentes se procedió con la individualización de los 10 casos para examinarlos con la exhaustividad que exige una tesis redactada con los mayores estándares analíticos y de científicidad. En esa línea, se aprecian los conceptos más

relevantes, así como la presentación del caso, argumentos de ambas partes y la conclusión de la indagadora.

Ficha 1			
Expediente administrativo	Exp. n.º 4043174		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	049-2020/MDA/GSSCyF/DCyF/CVAC		
Fecha de emisión del IFIN	30/10/2020		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 5 de octubre de 2020 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000275 a las 10:07, detallándose que se fiscalizó un establecimiento comercial dedicado al lavado de jabas, el cual contaba con Licencia de Funcionamiento n.º 28976. Asimismo, el Certificado de Defensa Civil se encontraban vencido. El acontecimiento más importante fue la construcción que estaba en proceso durante la intervención, dado que no contaba con licencia de edificación	Sostiene que solicitó la licencia de edificación de la obra materia de inspección, al no haberse brindado información sobre el trámite de habilitación urbana que se adjuntaba al primero no se cumplió con hacerlo. Afirma que la entidad debió declarar de oficio la habilitación urbana.	La entidad sostiene que se realizó una edificación en un predio que carece de habilitación urbana, por lo que se impuso la notificación n.º 000142 con código n.º 010.02.05. La valorización de la multa se representa por el 10 % del valor total de la obra, esto es, S/ 80 116 24.	Al respecto, hubo una incorrecta actuación de la entidad fiscalizadora al intentar darle un tratamiento de terreno urbano a uno rústico, en tanto que le correspondería la condición de zona urbana consolidada por lo que se debería invocar el artículo 3, numeral 3. A su vez, se advierte que en el TUPA, código 07.7 de la autoridad edil no se establece como requisito para obtener la licencia de edificación modalidad D, contar con la licencia de habilitación urbana,

ni con la habilitación correspondiente.			evidenciándose un abuso de autoridad.
Ficha 2			
Expediente administrativo	Exp. n.º 4048156		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	061-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE		
Fecha de emisión del IFIN	27/07/2021		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 14 de mayo de 2021 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000544 a las 10:13, informándose que se visualizó un camión transportando y dejando ladrillos en la puerta del domicilio del administrado.	Argumenta que los ladrillos fueron parte de la continuación de la construcción realizada durante el año 2017, dicho episodio se practicó con planos elaborados por profesionales competentes, en el área existen viviendas en construcción, así como toda la parcela lotizada.	La entidad sostiene que se procedió a realizar una inspección ocular durante la intervención se realizó una entrevista con los propietarios del domicilio y al advertir el camión con ladrillos se procedió con la imposición del código de infracción n.º 010.02.5 por edificación en predios sin habilitación urbana al	Ante ello, es desproporcional asumir una postura aparente por simplemente encontrar un camión con ladrillos afuera de su domicilio, dicha interpretación conduciría a pensar que si se colocan medios periféricos similares como cemento, fierros, material de construcción en general se estaría cometiendo un abuso de autoridad si es que no se realiza la constatación correspondiente.

		momento de los hechos.	
Ficha 3			
Expediente administrativo	Exp. n.º 4042853		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	041-2020-MDA-GSCCyF-DCF/CVAC		
Fecha de emisión del IFIN	14/10/2020		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 17 de setiembre de 2020 se levantó el Acta de Fiscalización n.º 000025, a las 18:00, mencionándose que en la dirección del administrado se encontró material de construcción como predio, piedra, arena gruesa y otros, al entrevistarse con los propietarios, refirieron que desconocían sobre la tramitación de la licencia de edificación.	Plantean que el procedimiento exigido por la Municipalidad está orientado a terrenos urbanos. A ello, se le debe agregar que la población no cuenta con el título de propiedad.	La entidad afirma que se debe aplicar una multa equivalente al 10 % del valor de la obra, cuya graduación sería muy grave, lo que sería el 100 %, esto es, 4 227 63. Las medidas complementaria s que se tendrían que aplicar consisten en la paralización de la obra y la demolición de obra.	Se puede sostener que las medidas adoptadas por la entidad no corresponden a la realidad que atraviesan los ciudadanos, esto se debe principalmente a la ubicación geográfica en las que se ubican sus parcelas. Además, se considera que habría un abuso de autoridad por parte de la Municipalidad al exigírseles a los ciudadanos el cumplimiento de requisitos que no corresponden al terreno que ostentan, puesto que se estaría recayendo en sanciones desproporcionales e

			irracionales que no pueden justificarse.
Ficha 4			
Expediente administrativo	Exp. n.º 4042030		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	047-2020-MDA-GSCCyF-DCF/CVAC		
Fecha de emisión del IFIN	20/10/2020		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 17 de octubre de 2020 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000141, a las 17:21, exponiéndose que se habría efectuado obras de construcción sin contar con la licencia de edificación correspondiente.	Sostiene que solicitó información para tramitar la licencia exigida por las autoridades, pero en la marcha descubrió que uno de los requisitos es la presentación del título, lo cual impidió continuar con el trámite, ya que es común en ese sector que las familias adquieran terrenos rústicos sin ostentar el título correspondiente.	La entidad sostiene que al momento de la constatación se estaba realizando una construcción que no contaba con la licencia de edificación, esa conclusión fue propuesta luego de observar la fijación de un muro de ladrillos y concretos, estos son, columnas y bases.	Ante ello, se precisa que la situación vuelve a repetirse con un ciudadano en similares condiciones a muchos otros, el carecer del título de propiedad resulta una limitante para iniciar el trámite ante la entidad edil. Sumado a ello, los requisitos que se exigen son aplicados alternativamente, en tanto que serían aplicados exclusivamente a un predio catalogado como urbano y no rústico. Los administrados no pueden permanecer en estado de indefensión frente a un abuso de

			poder tangible realizado por las autoridades.
Ficha 5			
Expediente administrativo	Exp. n.º 4042730		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	042-2020-MDA-GSCCyF-DCF/CVAC		
Fecha de emisión del IFIN	15/10/2020		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 17 de setiembre de 2020 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000142 a las 17:46, indicándose que en la circunscripción geográfica descrita previamente se fiscalizó una construcción, la misma que no contaba con la licencia de edificación, al entrevistarse con la propietaria, esta última manifestó que inició el trámite, pero se retrasó su ejecución porque aún no logran recabar los requisitos o exigencias.	Afirma que realizó el trámite para la obtención de la licencia, lo cual puede ser acreditado con el pago realizado por el valor de 37.10. Asimismo, indica que no se había acercado previamente debido a la vulnerabilidad en la que se encontraban en razón de su edad.	La entidad sostiene que se realizó una construcción sin contar con licencia. Para ello, se impuso una multa de 10 % del valor de la obra, habiéndose determinado que la graduación era muy grave, lo cual equivale al 100 % del valor de la multa, esto fue 975.18. Adicionalmente, se aplicó las medidas complementarias de paralización	Sobre el particular se puede comentar que los miembros de la comunidad al tratarse de una conducta reiterada por parte de las autoridades, prefieren evitarse todo el problema y cumplir con el pago de la multa, indistintamente de si se aplicó conforme a derecho o simplemente fue la conclusión de una fiscalización antojadiza. Esta circunstancia tiene su correlato en la incorrecta aplicación del artículo referido a predios urbanos, puesto en Aucallama la mayoría de espacios terrenales son

		y demolición de obra.	considerados terrenos agrícolas.
Ficha 6			
Expediente administrativo	Sin asignación		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	073-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE		
Fecha de emisión del IFIN	22/09/2021		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 9 de agosto de 2021 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000038 a las 16:03, detallándose que se edificó en predios que no cuentan con habilitación urbana, lo cual prevé la infracción de mayor gravedad que es el código n.º 010.02.5.	El administrado expresó que desconocía que debía solicitarse alguna clase de permisos o autorizaciones para realizar una construcción. A ello, se le debe agregar que la propietaria se negó a identificarse en cada visita realizada en su domicilio.	Refiere que existe un cuadro único de infracciones - CUISA con el 10 % del valor de la obra, el cual equivale al 100 % del valor de la multa, el mismo que representa un valor de 80 480 27, al graduarse se reflejó que el resultado fue muy grave.	En zonas con movimiento agrícola las personas desconocen los permisos que deben requerirse al momento de realizar una construcción. Eso se origina principalmente porque las autoridades no practican la difusión con sus pobladores. Al desconocer el trámite que se debe requerir, se hacen múltiples construcciones a nivel nacional. No solo en Aucallama podemos advertir construcciones informales, sino que también las podemos ubicar en Lima y otra parte del Perú, una situación que debe

			mejorar en beneplácito de la justicia.
Ficha 7			
Expediente administrativo	Sin asignación		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	093-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE		
Fecha de emisión del IFIN	30/11/2021		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 23 de abril de 2021 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000638 a las 10:27, detallándose que no existía licencia de edificación para realizar obras de construcción, aplicándose el código de infracción n.º 010.02.14.	Refiere que, en las dos visitas practicadas por la autoridad, no exhibió la licencia de construcción, ya que a la fecha de la fiscalización con contaba con dicho documento, el mismo que con el transcurrir del tiempo se encuentra en trámite.	Al haberse evidenciado que se efectuó obras de construcción sin contar con la licencia de edificación. Siendo ello así, el cuadro único de infracciones de sanciones administrativas – CUISA, en donde se aplicó el 10 % del valor de la obra, equivalente a la suma de 6 877 57, se catalogó la graduación como muy grave.	El desconocimiento que tienen las personas sobre los trámites existentes en el TUPA, imposibilita que se cumplan acertadamente las indicaciones normativas y reglamentarias. No obstante, algunos administrados aprovechan esta situación para prolongar la regularización de su informalidad. En otros casos, realmente carecen de conocimiento sobre el trámite a seguir, principalmente por el grado de preparación con el que cuenta cada sujeto que realiza una

			construcción en predios rústicos.
Ficha 8			
Expediente administrativo	Exp. n.º 4048131		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	060-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE		
Fecha de emisión del IFIN	27/07/2021		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 13 de abril de 2021 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000656 a las 15:45, detallándose que se sancionó por edificar en predios que no cuentan con habilitación urbana, recaído en el código de infracción n.º 010.02.5.	Refiere que no se habría cometido ninguna infracción porque su predio es agrícola y que no quiere convertirlo en urbano. Frente a ello, indica que realizar acabados en un cerco perimétrico existente desde hace años no debe considerarse como una edificación.	La entidad informa que se realizó una edificación en espacios que no cuentan con habilitación urbana, lo cual está consignado en el cuadro único de infracciones administrativas de sanciones – CUISA, el cual representa el 10 % del valor de la obra y como medida complementaria la paralización de la obra.	Los administrados consideran que, por tratarse de construcciones añejas, no sería viable solicitar la licencia ante la municipalidad, puesto que en anteriores gestiones municipales se han realizado una serie de modificaciones sin la necesidad de recurrir a la entidad edil. En esa misma línea, existen otros administrados con el mismo pensamiento, el mantener su predio en esa condición imposibilita que se apliquen las exigencias de un terreno urbano, dado que cada uno tiene

			un tratamiento diferente.
Ficha 9			
Expediente administrativo	Sin asignación		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	040-2021-MDA-GSCCyF-DCF/CVAC		
Fecha de emisión del IFIN	03/05/2021		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 4 de marzo de 2020 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000485 a las 10:22, detallándose que en la dirección antes mencionada se procedió a fiscalizar la obra que se encontraba en progreso, el código asignado fue 010.02.5.	Indica que no se encontraba el propietario del bien inmueble, pero estaba presente el hermano de este. Esto debido a que realizaba una construcción en la vivienda, no se presentó la documentación pertinente para la elaboración de la obra.	La entidad edil detalla que se realizaba una construcción sin la autorización correspondiente, en respuesta a ello se previó una multa del 10 % del valor de la obra, practicándose una graduación muy grave que equivale al 100 % del valor de la multa, esto asciende a la suma de 46 640 06.	Es desproporcional que la autoridad administrativa emita sanciones de manera indiscriminada, según se advierte del caso analizado insisten en aplicar sanciones sobre situaciones en las que se evidencian terrenos rústicos realizando construcciones sin las habilitaciones correspondientes. La respuesta por parte de la entidad edil es sancionar de forma indiscriminada sin tener en cuenta su ubicación geográfica y pretendiendo otorgarle el mismo tratamiento que para los terrenos urbanos, bajo la excusa

			de no encontrarse tipificado en el TUPA.
Ficha 10			
Expediente administrativo	Sin asignación		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	094-2021-MDA-GATyR/DCyF/BISE		
Fecha de emisión del IFIN	30/11/2021		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 5 de abril de 2021 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000600 a las 12:00, indicándose que al intervenir una obra situada en Aucallama, al mismo tiempo se entrevistaron con la propietaria de la vivienda. En ese momento, se visualizaron materiales de construcción como ladrillos, piedra chancada y arena en la vía pública. Al respecto, la propietaria indicó que se había iniciado el trámite.	Manifiesta que se había acercado a la entidad edil para iniciar el trámite para la obtención de la licencia de construcción de obra, pero que a la fecha de la fiscalización no contaba con la documentación pertinente.	La municipalidad explica que se efectuó obras de construcción sin contar con la licencia de edificación. Para ello, se consignó en el cuadro único de infracciones administrativas de sanciones – CUISA, aplicándose el 10 % del valor de la obra, cuya graduación se determinó en muy grave y se aplicó como medida la	Sin duda alguna, advertimos que la imposición de sanciones a causa de la realización de construcciones, como se aprecia en los anexos del informe final de instrucción, las viviendas permiten apreciar que se trataría de zonas agrícolas, en ocasiones son espacios terrenales que aparentan ser zonas eriazas. Una de las sugerencias factible de aplicar en estas situaciones sería el reconocimiento de oficio por parte de las autoridades, se evitaría el trámite engorroso y se obtiene la formalidad de los ciudadanos, así

		paralización de la obra.	como el conocimiento previo de sus obras.
--	--	--------------------------	---

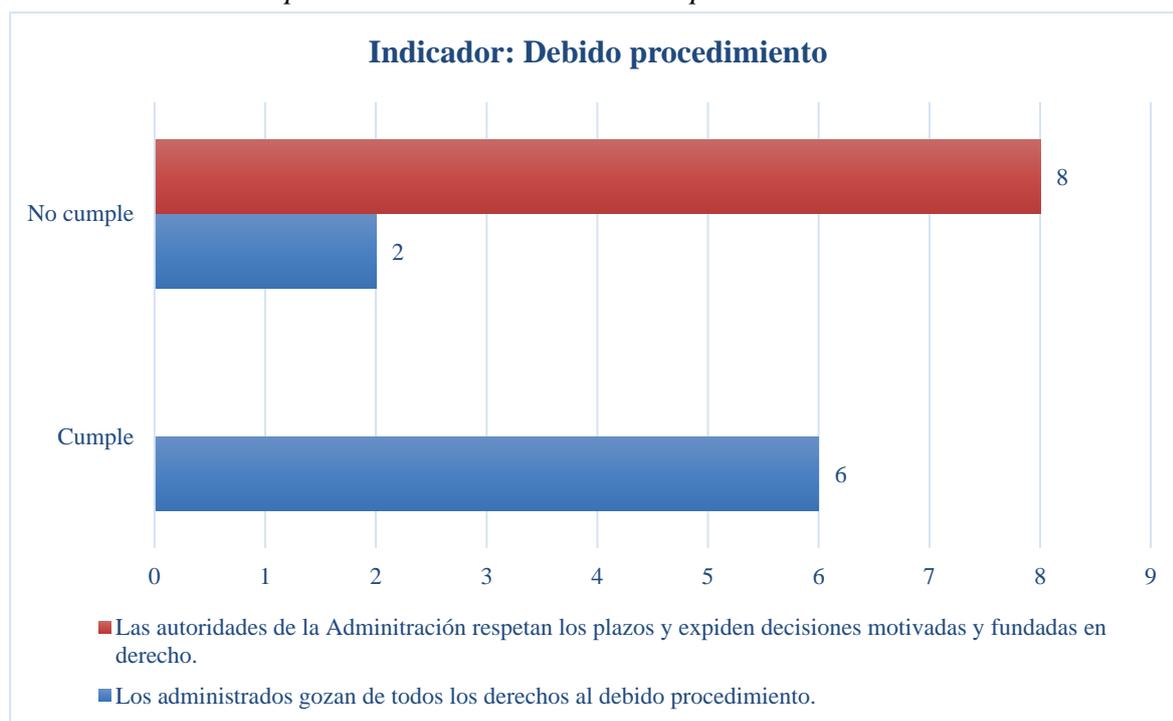
3.2. Resultado del análisis de la observación estructurada de los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Aucallama

En el presente apartado se expusieron los resultados de la observación desarrollada durante 2 meses ininterrumpidos, con el objetivo académico de mostrar la realidad, así como el cumplimiento total o parcial de las actividades que aplican diariamente los funcionarios y servidores de la Municipalidad Distrital de Aucallama. Cabe hacer la distinción entre una contribución académica y la generación de perjuicio a la institución, detallando que el estudio se centra en el primer punto y eso implica el respeto absoluto a la libertad de expresión y opinión.

Ahora bien, conviene detallar que el grupo sujeto a observación estuvo compuesto por bachilleres en derecho, arquitectos, ingenieros y un economista. En ese sentido, la autora creyó pertinente insertar una figura por cada observación realizada, destacando tanto los aspectos positivos como negativos, con el ánimo de externalizar una interpretación o aporte académico para contrastar las hipótesis y absolver las preguntas de investigación, tal y como se puede apreciar a continuación.

Figura 3

Análisis sobre el cumplimiento del indicador debido procedimiento



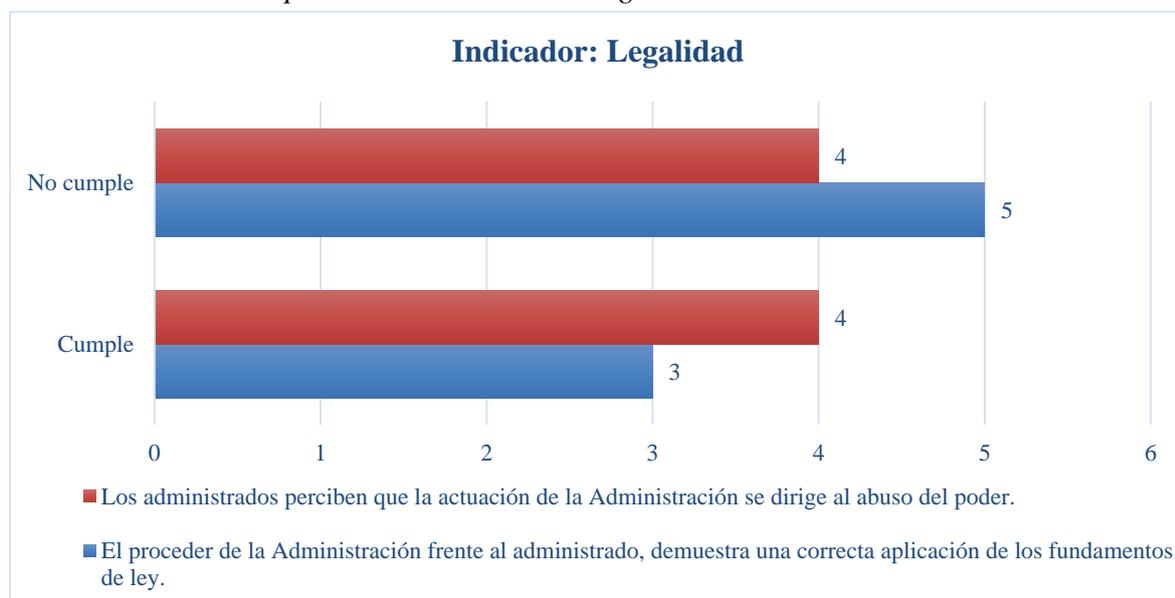
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se advierte, la distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de debido procedimiento. Según se evidencia en el organizador visual, no se respetan los plazos y las decisiones no se expiden con una adecuada motivación para los casos de reconocimiento urbano en zonas rurales. Del mismo modo, 6 de los observados corroboran que se cumple con el respeto irrestricto de todos los derechos del debido procedimiento, mientras que solo 2 permiten afirmar que no todos los administrados gozan de tales derechos.

Figura 4

Análisis sobre el cumplimiento del indicador legalidad



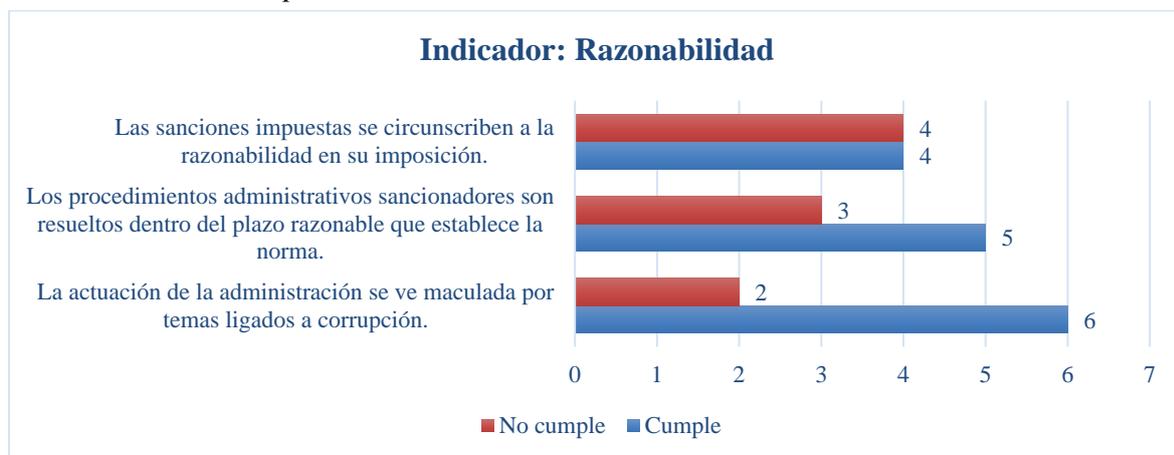
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se observa, las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas, bajo el indicador de legalidad. Según se muestra en el organizador visual, 5 de los observados, consideran que no cumple el proceder de la Administración frente al administrado en demostrar una correcta aplicación de los fundamentos de ley y solo 3 manifiestan que cumplen. De la misma manera, 4 de los observados corroboran que se cumple la percepción de los administrados sobre la actuación de la Administración dirigida al abuso del poder y los otros 4 señalan que no se cumple señalar tal supuesto.

Figura 5

Análisis sobre el cumplimiento del indicador razonabilidad



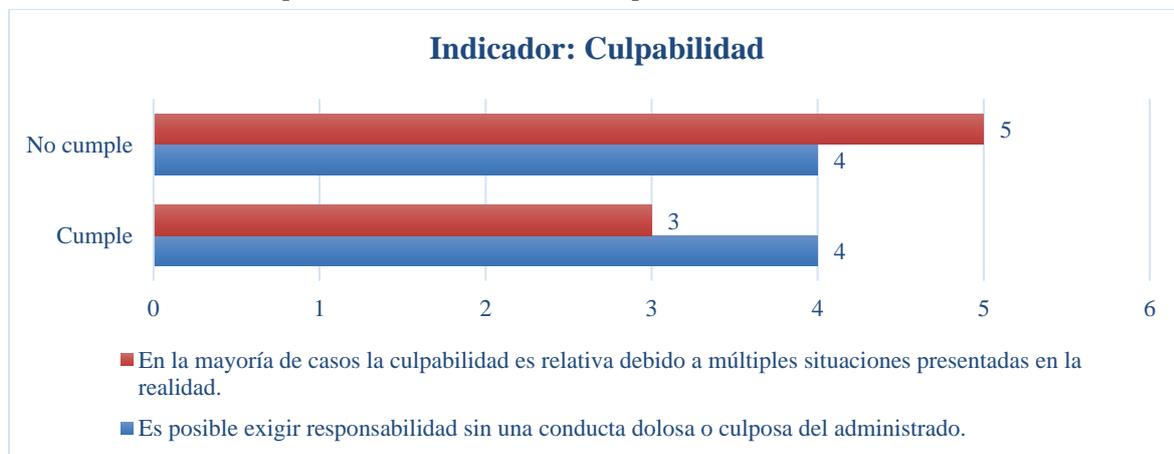
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

La distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de razonabilidad. Según se observa en el organizador visual, 4 de los observados consideran que no se cumple las sanciones impuestas a la razonabilidad en su imposición y los otros 4 manifiestan que se cumple. Aunado a ello, 5 de los observados señalan que los procedimientos administrativos sancionadores se cumplen porque son resueltos dentro del plazo razonable que establece la norma, y 3 indican que no cumplen dentro de plazo. De ese modo, 6 de los observados corroboran que se cumple con señalar que la actuación de la Administración se ve maculada por temas ligados a corrupción, y solo 2 aseguran lo contrario.

Figura 6

Análisis sobre el cumplimiento del indicador culpabilidad



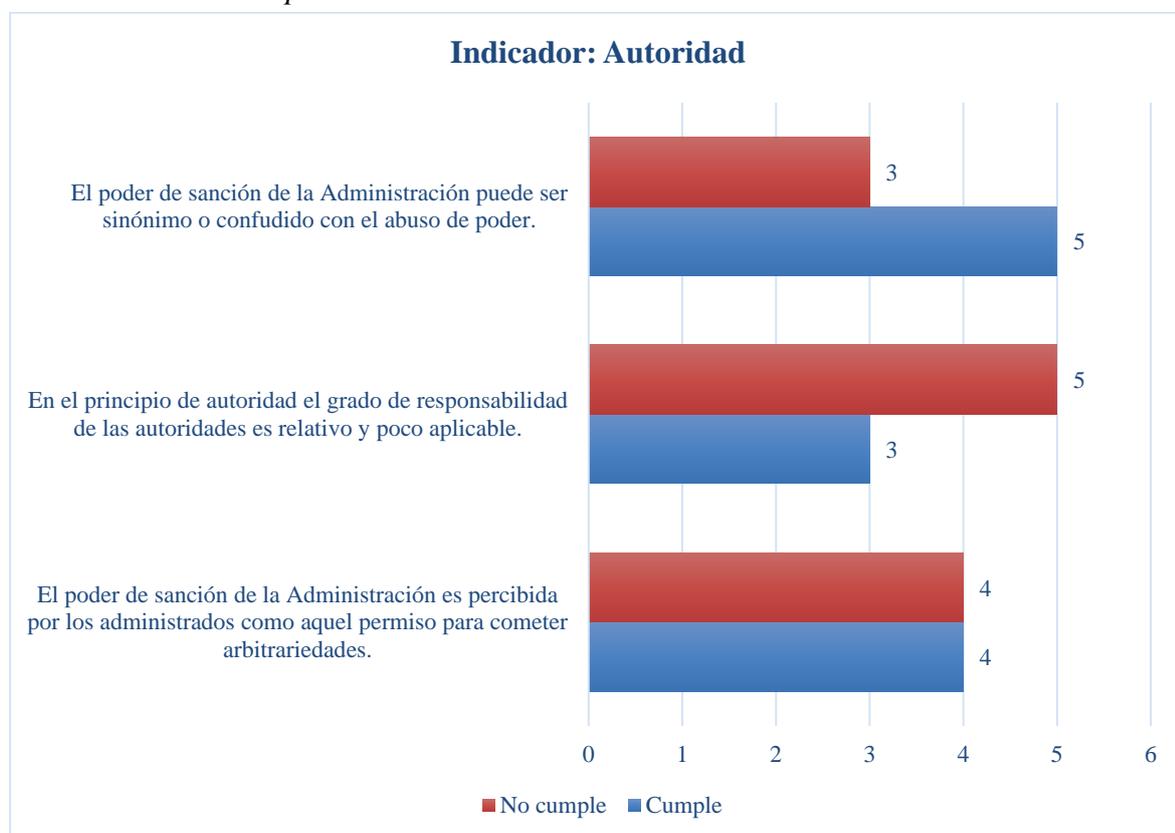
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se muestra, las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas, bajo el indicador de culpabilidad. Según se visualiza en el gráfico anterior, 5 de los observados, consideran que no cumple aseverar que en la mayoría de casos la culpabilidad es relativa debido a múltiples situaciones presentadas en la realidad y solo 3 afirman que cumplen. A su vez, 4 de los observados corroboran que se cumple enfatizar que es posible exigir responsabilidad sin una conducta dolosa o culposa del administrado, y 4 manifiestan que no cumple tal afirmación.

Figura 7

Análisis sobre el cumplimiento del indicador autoridad



Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

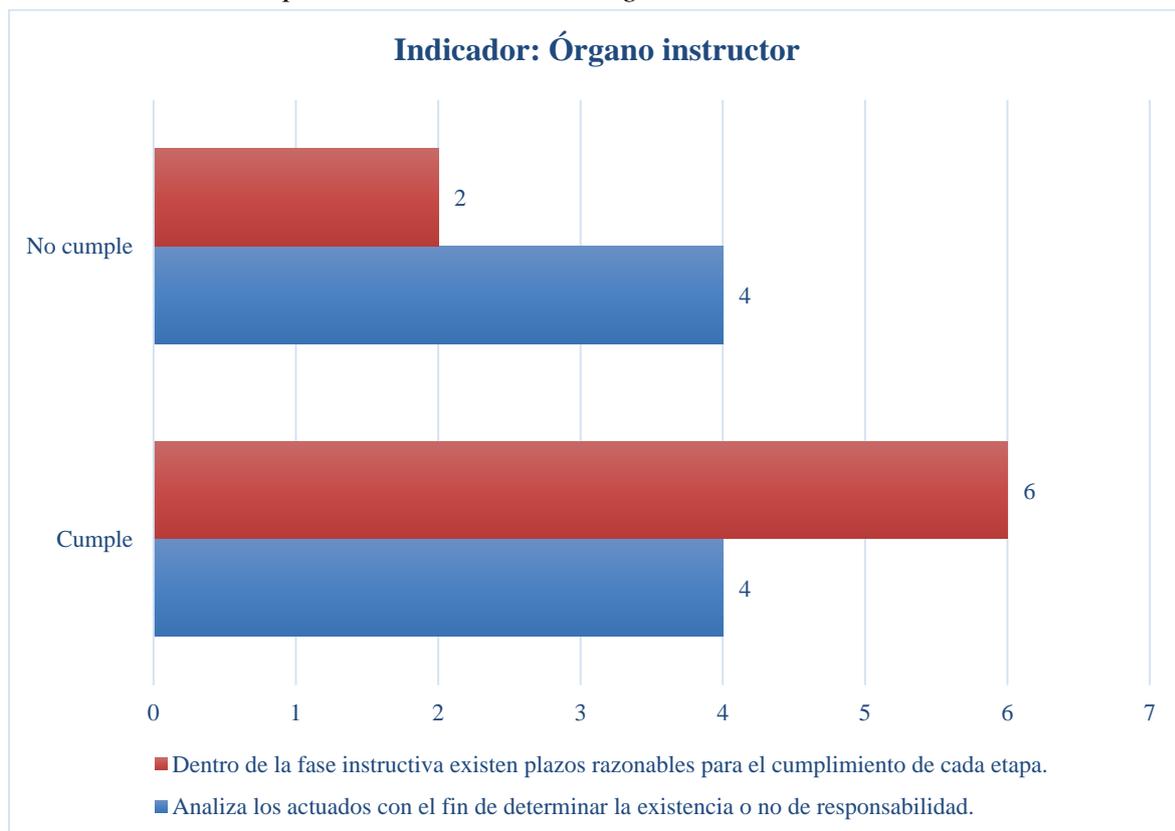
Interpretación del hallazgo

Como se observa, la distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de autoridad. Según se entiende en el gráfico, 5 de los observados consideran se cumple con indicar que el poder de sanción de la Administración puede ser sinónimo o confundido con el abuso de poder, y 3 manifiestan que no cumple afirmar tal supuesto.

También, 5 de los observados señalan que no se cumple afirmar que en el principio de autoridad el grado de responsabilidad de las autoridades es relativo y poco aplicable, y 3 aseguran lo contrario. Bajo esa lógica, 4 de los observados corroboran que se cumple con asegurar que el poder de sanción de la Administración es percibido por los administrados como aquel permiso para cometer arbitrariedades, mientras que los otros 4 señalan que se incumple tal aseveración.

Figura 8

Análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano instructor



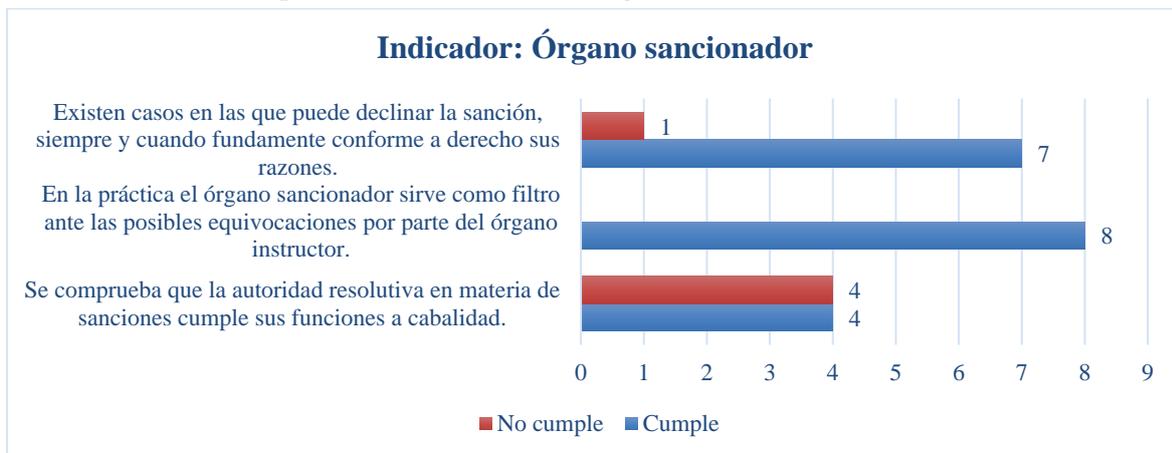
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se aprecia, las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de órgano instructor. Según se advierte en el organizador visual, 6 de los observados, consideran que cumple afirmar que dentro de la fase instructiva existen plazos razonables para el cumplimiento de cada etapa, y solo 2 sostienen que no cumplen con el plazo. De esa manera, 4 de los observados corroboran que se cumple en analizar los actuados con el fin de determinar la existencia o no de responsabilidad y los otros 4 señalan lo contrario al último supuesto.

Figura 9

Análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano sancionador



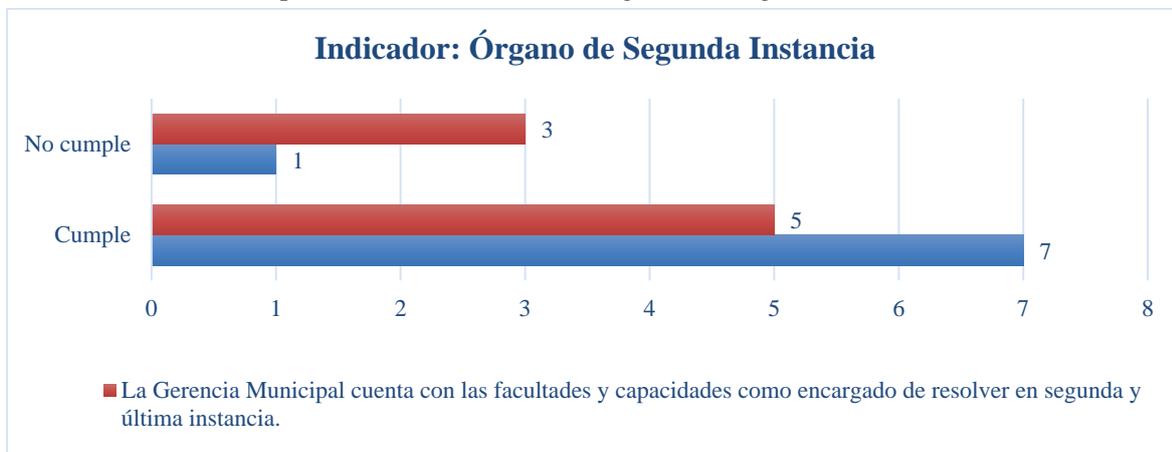
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

La distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de órgano sancionador. Según se advierte en la figura anterior, 7 de los observados consideran se cumple con señalar existen casos en las que puede declinar la sanción, siempre y cuando fundamente conforme a derecho sus razones, y solo 1 afirma que no se cumple con tal supuesto. A su vez, todos los observados señalan que en la práctica el órgano sancionador cumple como filtro ante las posibles equivocaciones por parte del órgano instructor. De ese modo, 4 de los observados corroboran que la autoridad resolutive en materia de sanciones cumple sus funciones a cabalidad, y los otros 4 señalan que no cumplen en su totalidad.

Figura 10

Análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano de segunda instancia



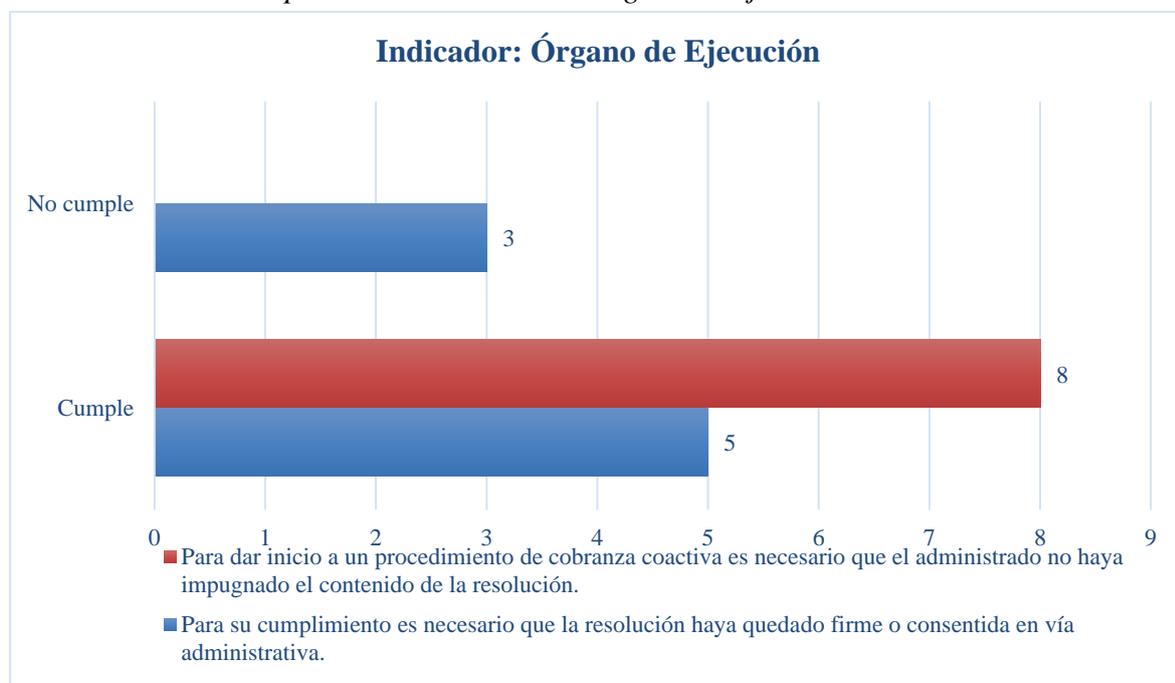
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se contempla, la distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de órgano de segunda instancia. Según se detalla en el gráfico, 7 observados manifiestan que se cumple con el respeto a los recursos administrativos propuestos por los administrados y solo 1 indica lo contrario. Del mismo modo, 5 de los observados corroboran que se cumple con señalar que la Gerencia Municipal cuenta con las facultades y capacidades como encargado de resolver en segunda y última instancia, mientras que solo 3 afirman que no cumplen con dichas exigencias.

Figura 11

Análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano de ejecución



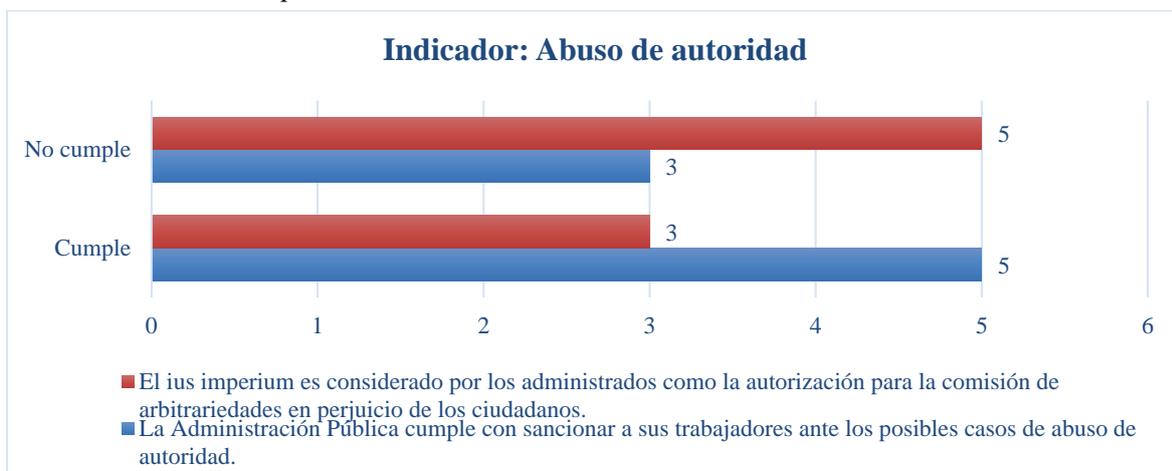
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se analiza, la distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de órgano de ejecución. Según se nota en el organizador visual, se cumple aseverar que para dar inicio a un procedimiento de cobranza coactiva es necesario que el administrado no haya impugnado el contenido de la resolución. De igual manera, 5 de los observados corroboran que se cumple la afirmación que para su cumplimiento es necesario que la resolución haya quedado firme o consentida en vía administrativa, y solo 3 indican lo contrario.

Figura 12

Análisis sobre el cumplimiento del indicador abuso de autoridad



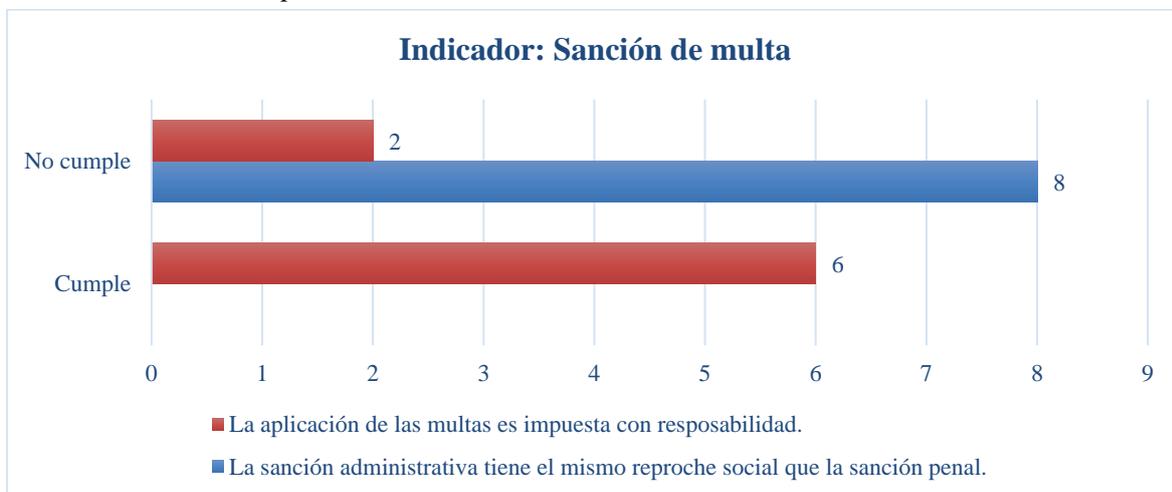
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

La repartición de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de abuso de autoridad. Según se advierte en el gráfico anterior, 5 observados manifiestan que la Administración Pública cumple con sancionar a sus trabajadores ante los posibles casos de abuso de autoridad, y 3 observados aseguran lo contrario. Asimismo, 5 de los observados corroboran que no se cumple con afirmar que el ius imperium es considerado por los administrados como la autorización para la comisión de arbitrariedades en perjuicio de los ciudadanos, mientras que solo 3 indican que se cumple dicha afirmación.

Figura 13

Análisis sobre el cumplimiento del indicador sanción de multa



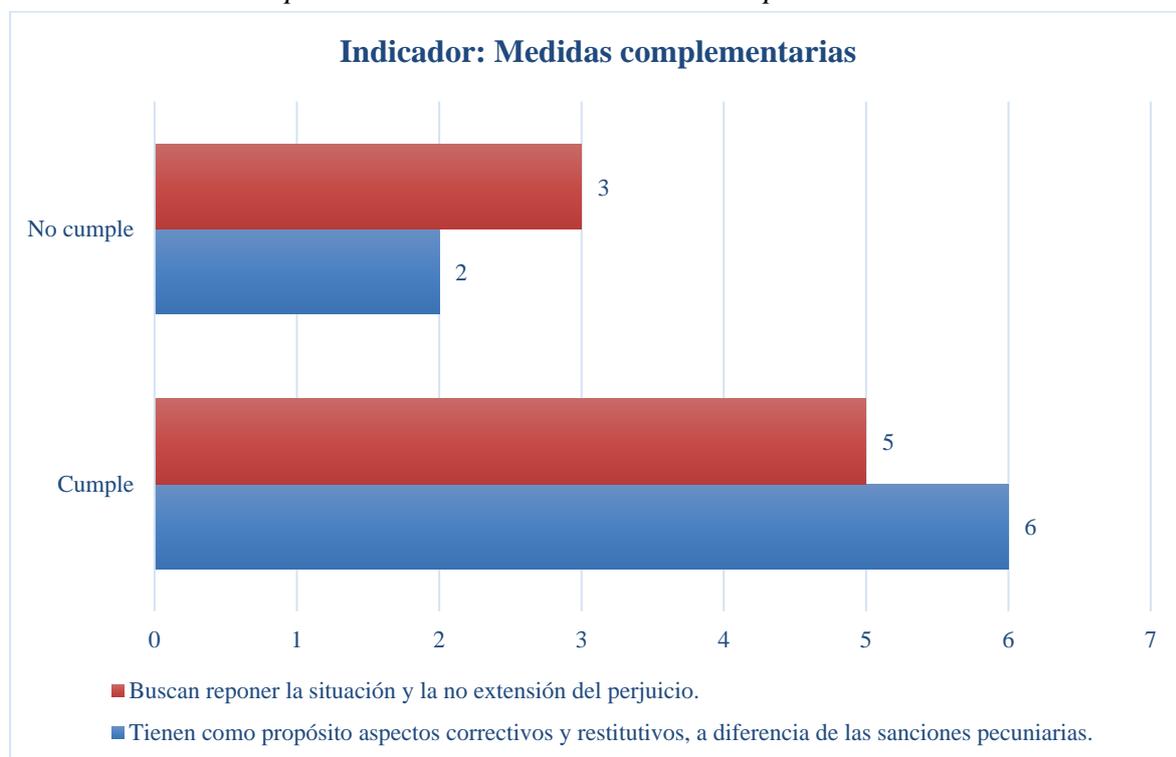
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se observa, las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas, bajo el indicador de sanción de multa. Según se demuestra en el organizador visual, se considera que la sanción administrativa tiene el mismo reproche social que la sanción penal. Asimismo, 6 de los observados corroboran que se cumple que la aplicación de las multas es impuesta con responsabilidad, mientras que solo 2 señalan que no son impuestas con responsabilidad.

Figura 14

Análisis sobre el cumplimiento del indicador medidas complementarias



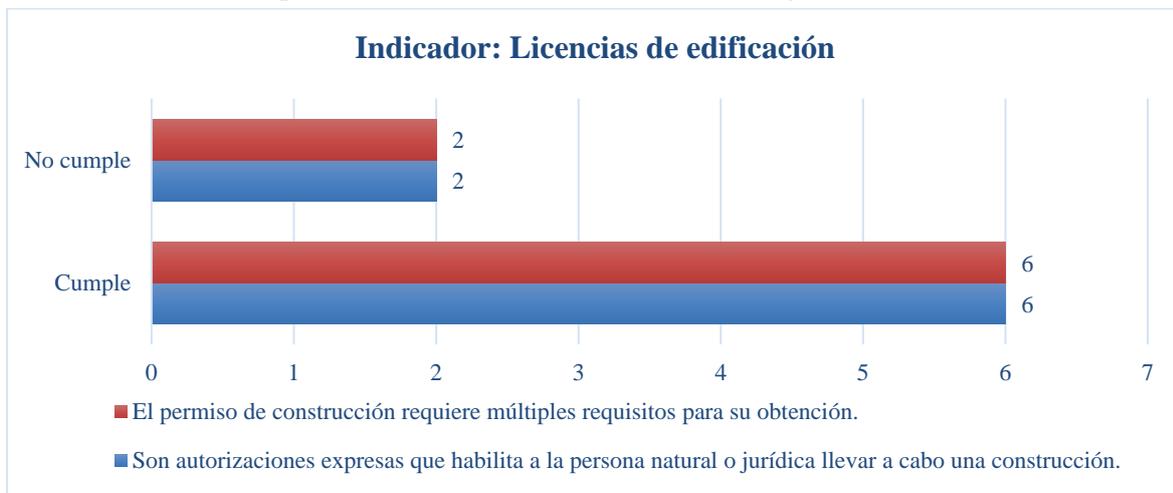
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se aprecia, la distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de medidas complementarias. Según se muestra en el gráfico anterior, 6 personas evaluadas afirman que las medidas complementarias tienen como propósito aspectos correctivos y restitutivos, a diferencia de las sanciones pecuniarias, y solo 2 señalan que no tienen ese propósito. Del mismo modo, 5 de los observados corroboran que se cumple con el indicador al buscar reponer la situación y la no extensión del perjuicio, y solo 3 afirman lo contrario.

Figura 15

Análisis sobre el cumplimiento del indicador licencias de edificación



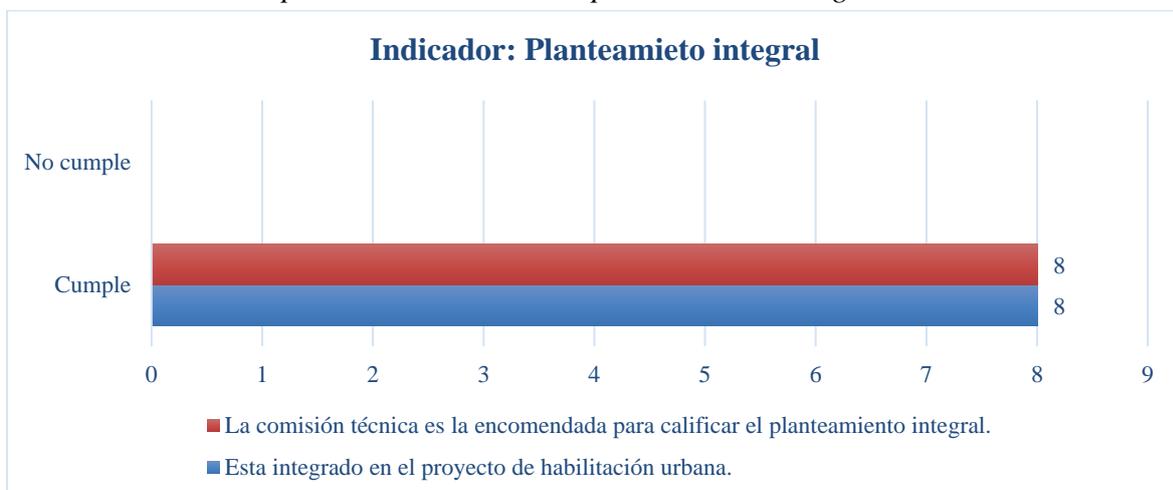
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se muestra, la distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas, bajo el indicador de licencias de edificación. Según se detalla en el gráfico anterior, 6 personas observadas afirman que las licencias de edificación son autorizaciones expresas que habilita a la persona natural o jurídica llevar a cabo una construcción, mientras que solo 2 señalan lo contrario. De modo similar, 6 de los observados corroboran que se cumple con el indicador sobre el permiso de construcción requiere múltiples requisitos para su obtención y solo 2 señalan distinto.

Figura 16

Análisis sobre el cumplimiento del indicador planteamiento integral



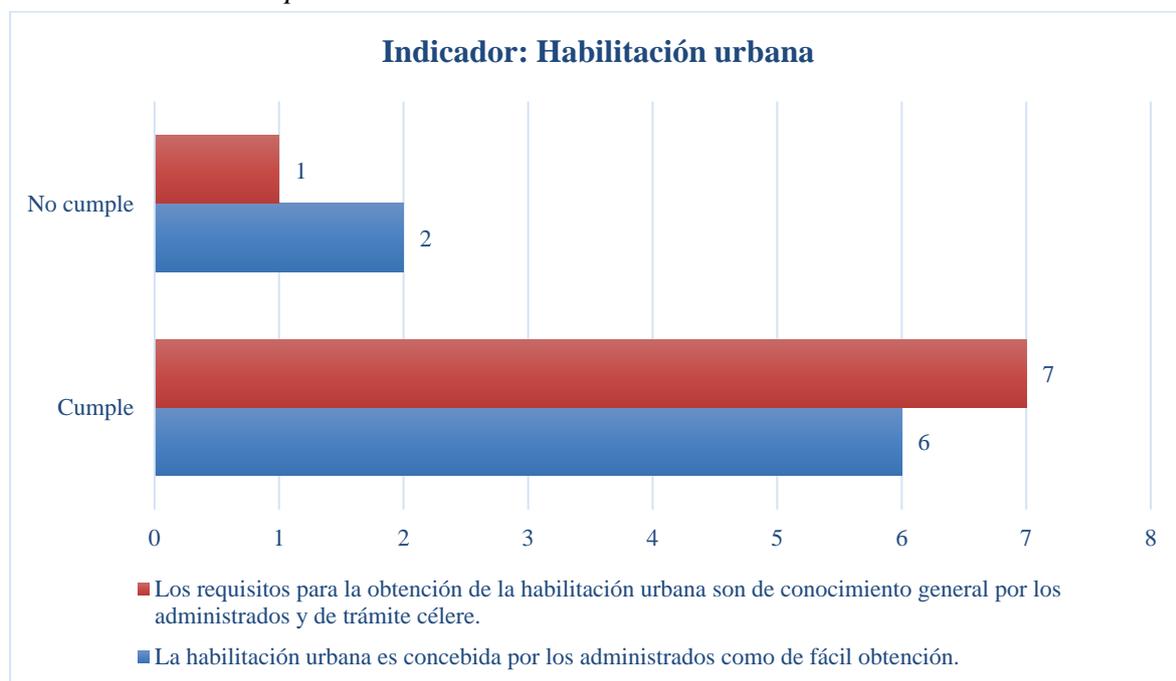
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se evidencia, las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas, bajo el indicador de planteamiento integral. Según se visualiza en el organizador visual, los 8 observados, consideran que la comisión técnica es la encomendada para calificar el planteamiento integral. Asimismo, los mismos observados corroboran que se cumple al aseverar que este indicador está integrado en el proyecto de habilitación urbana.

Figura 17

Análisis sobre el cumplimiento del indicador habilitación urbana



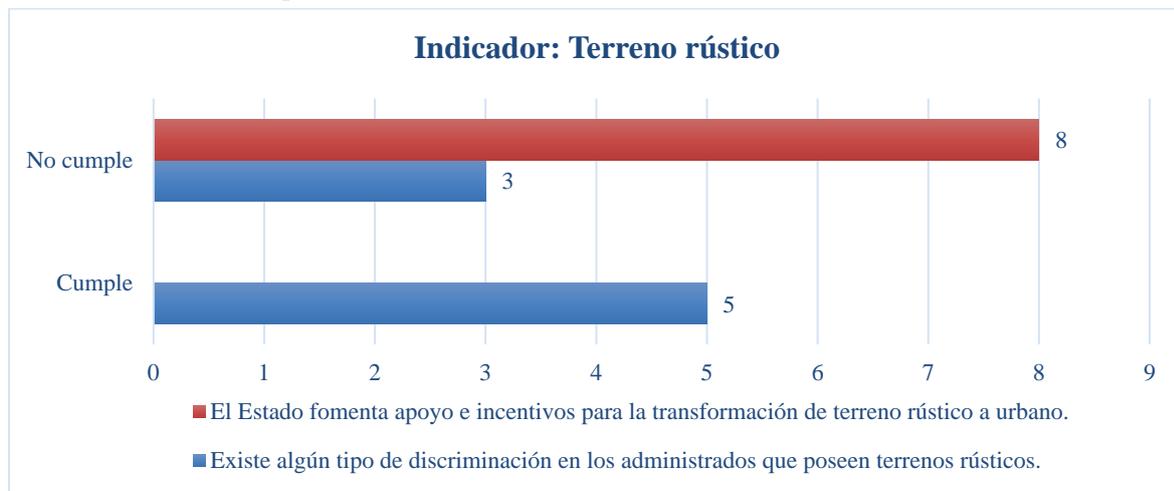
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se advierte, la distribución de las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas observadas, bajo el indicador de habilitación urbana. Según se visualiza en la imagen anterior, 7 personas evaluadas señalan que la habilitación urbana cumple con los requisitos para la obtención de la habilitación urbana al ser de conocimiento general por los administrados y de trámite célere, y solo 1 afirma que no cumple. De igual manera, 6 de los observados corroboran que se cumple con la habilitación urbana al señalar que es concebida por los administrados como de fácil obtención, y solo 2 afirman lo contrario.

Figura 18

Análisis sobre el cumplimiento del indicador terreno rústico



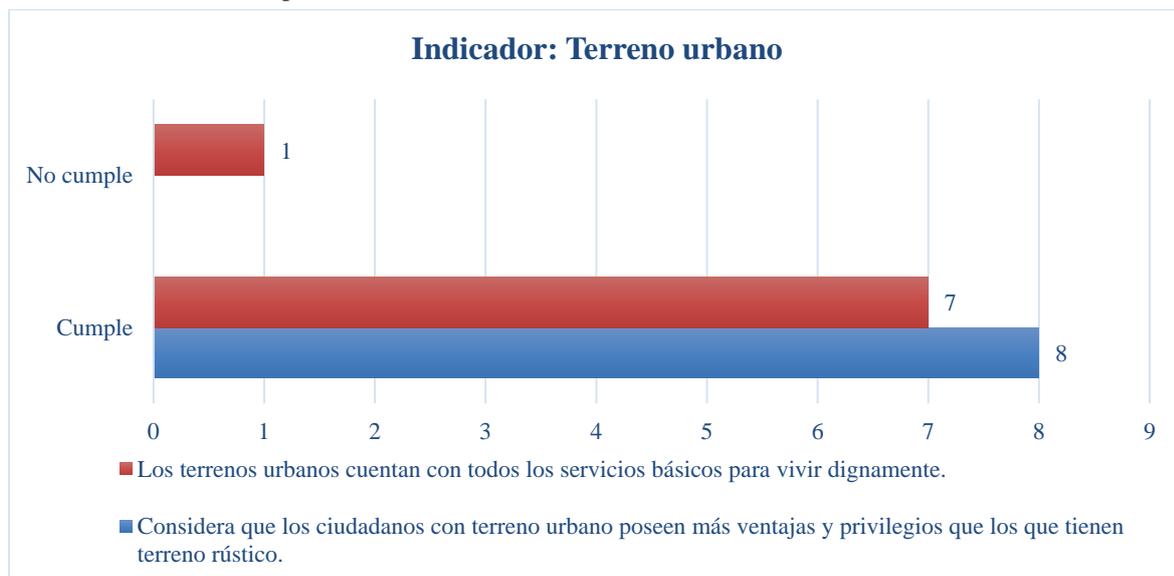
Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se visualiza, las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas, bajo el indicador de terreno rústico. Según se aprecia en el organizador visual, manifiestan que no se cumple que el Estado fomente apoyo e incentivos para la transformación de terreno rústico a urbano. Asimismo, 5 de los observados corroboran que se cumple la existencia de algún tipo de discriminación en los administrados que poseen terrenos rústicos, y solo 3 señalan su desacuerdo.

Figura 19

Análisis sobre el cumplimiento del indicador terreno urbano



Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Interpretación del hallazgo

Como se observa, las calificaciones sobre el cumplimiento o incumplimiento se realizó sobre un total de 8 personas, bajo el indicador de terreno urbano. Según se detalla en la imagen anterior, se cumple al considerar que los ciudadanos con terreno urbano poseen más ventajas y privilegios sobre los que poseen terreno rústico. Análogamente, 7 de los observados corroboran que se cumple al manifestar que los terrenos urbanos cuentan con todos los servicios básicos para vivir dignamente, y solo 1 señala que no cuenta con todos los servicios.

3.3. Resultado del análisis de la doctrina sobre procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas

En este espacio se detallaron los aportes doctrinarios más relevantes, recabados durante el desarrollo del estudio. Es así que, se puede evidenciar a diversos referentes nacionales y extranjeros que han dedicado su tiempo en analizar el fenómeno objeto de indagación.

Este resultado permite esclarecer las dudas sobre las interrogantes en torno a la vulneración del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores, no solo desde la perspectiva nacional, sino también desde un panorama de la regulación de países como España y Ecuador.

Tabla 15

Resultados del análisis de la doctrina internacional

País	Autor	Año de difusión	Ideas medulares
Ecuador	Montalvo	2021	El procedimiento administrativo sancionador consagra un conjunto de principios que deben cumplirse y que permiten interpretar y aplicar adecuadamente la norma.
Ecuador	Villalobos y Mora	2021	La Administración pública está revestida de facultades que posibilitan la aplicación de la discrecionalidad cuando la norma no es clara o precisa.
España	Pérez	2018	El procedimiento administrativo sancionador en el ámbito penitenciario se divide en ordinario para faltas muy graves y graves y abreviado para faltas leves.
Ecuador	Garrido	2014	El principio de inocencia será aplicado mientras no se demuestre lo contrario mediante una resolución firme o sentencia ejecutoriada,

			transcendente en el derecho penal pero no necesariamente aplicable al derecho administrativo sancionador.
Ecuador	Cárdenas	2020	No es posible relativizar el principio de reserva de ley dejando al libre albedrío de las autoridades el aspecto discrecional. Aunado a ello, sostiene que los principios del derecho penal también son aplicables al derecho administrativo sancionador.
Ecuador	Guarderas	2020	La consolidación del principio de legalidad sirve como herramienta que limita el ejercicio de los derechos fundamentales en el marco del ejercicio de la potestad sancionadora.
España	Valentin	2020	El derecho de defensa no solo forma parte de la vía penal, sino que también está incluida en la vía administrativa, en los procedimientos administrativos sancionadores, esto debido a su reconocimiento por el Tribunal Constitucional.
España	Capilla	2020	La actividad urbanística realizada por las entidades públicas se ubica en todas las fases del ciclo urbanístico. Entes que repercuten en perjuicio o beneficio a los titulares del derecho inmobiliario.

Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Del presente cuadro de análisis de la doctrina internacional, se puede advertir que Ecuador sostiene que, todo procedimiento administrativo sancionador comprende una serie de principios como la legalidad, seguridad jurídica, igualdad, tipicidad, proporcionalidad, entre otros, los mismos que permiten poder interpretar y aplicar correctamente la norma. Ahora bien, en dicho país también señalan que la Administración cuenta con potestades que le facultan la aplicación de la discrecionalidad, siempre que la norma no sea de fácil comprensión o presente ambigüedades en su entender.

Asimismo, en España, el procedimiento administrativo sancionador desarrolla el ámbito penitenciario en dos vertientes; el ordinario, para aquellos casos donde la falta sea muy grave y graves, así como el abreviado; en los casos de faltas leves o de menor grado.

Cabe señalar el principio de legalidad que permite delimitar el ejercicio de los derechos fundamentales, esto es enmarcar adecuadamente el ejercicio de la potestad sancionadora, todo ello para evitar actos de abuso de poder, o que exista excesos en la imposición de sanciones en perjuicio de los administrados.

Bajo ese entender, la actividad urbanística realizada por las entidades públicas se muestra en todas las fases del ciclo urbanístico, los cuales son, el planteamiento, ejecución,

gestión, intervención administrativa y disciplina urbanística. Por esa razón, los autorizados son quienes beneficiarán a los titulares del derecho inmobiliario o de caso contrario, serán quienes lo perjudiquen durante el proceso.

Tabla 16

Resultados del análisis de la doctrina nacional

País	Autor	Año de difusión	Ideas medulares
Perú	Rojas	2014	La aplicación de los límites del Ius puniendi en el Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador debe ser sujeta a criterios.
Perú	Tamayo	2014	Es posible que la multa disuasiva tenga que ser ajustada a la realidad de los administrados, tomando en cuenta la razonabilidad y criterios de graduación.
Perú	Bobadilla	2020	Todo inicio de procedimiento administrativo sancionador permite al administrado ejercer su derecho a la defensa a través de su descargo, razón que la autoridad debe atender los descargos presentados como caso fortuito o fuerza mayor.
Perú	García	2014	El principio <i>ne bis in idem</i> en el ámbito administrativo y penal exigen la concurrencia de una triple identidad, esto son, los mismos hechos, sujeto e idéntico fundamento.
Perú	Sinche	2019	El Derecho Disciplinario de la Función Pública es una expresión de la actividad sancionadora del Estado, esto es el poder que posee la Administración para sancionar a su personal ante el incumplimiento en su desempeño.
Perú	Herrera	2021	La conversión de un predio rústico en urbano es un procedimiento flexible, sin embargo, la poca fiscalización y los temas de corrupción son problemas que adolecen las municipalidades distritales.
Perú	Orihuela	2021	Se vulnera el derecho de defensa en el procedimiento sancionador, porque la norma especial que regula el procedimiento sancionador del estudiante policial no determina las actuaciones de autoridad administrativa, situándose en un estado de indefensión.
Perú	Flores	2018	Se demostró que, en los procedimientos administrativos disciplinarios realizados, no se respetó el debido procedimiento, no se tomaron en cuenta los principios del Derecho

Administrativo Disciplinario y demás derechos que amparan a todo administrado.

Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Seguidamente, para el caso de la doctrina nacional, Tamayo sugiere que, ante las diversas medidas que se puede adoptar en los casos de alumbrado público, la supervisión de la Administración no debe ser alterada, esto es, que exista la posibilidad que la multa disuasiva tenga que ser ajustada a la realidad o circunstancias de los administrados, considerando la razonabilidad y los criterios de graduación establecidos en la LPAG.

Cabe mencionar a Bobadilla que contribuye al presente trabajo al señalar que, todo inicio de procedimiento administrativo sancionador permite al administrado el pleno ejercicio de su derecho a la defensa, mediante su descargo, propiamente dicho. Descargo, que la Administración pública debe atender en un tiempo oportuno, no solo porque es un derecho constitucional, sino que, de no hacerlo, o hacerlo extemporáneamente dejaría al administrado en un estado de indefensión, vulnerando más de un derecho en cuestión.

En ese sentido, en palabras de Herrera sostuvo que la conversión de un predio rústico en urbano es un procedimiento flexible, sin embargo, la escasa fiscalización con la que cuentan las municipalidades, la carga administrativa y los temas de corrupción son problemas que deben ser superados en el transcurso del tiempo, de lo contrario, estos aspectos solo generarán en los administrados rechazo y desconfianza en las autoridades de la Administración pública.

3.4. Resultado del análisis de la normativa nacional sobre procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas

En este epígrafe se realizó una recopilación de la normativa nacional aplicable en los procedimientos administrativos sancionadores vinculados a habilitaciones urbanas. A partir de ello, se extrajeron los artículos más esenciales sobre el fenómeno objeto de estudio para analizar si se aplican correctamente durante el desarrollo de los procedimientos.

En efecto, en la praxis se manifiestan diversos sucesos que involucran decisiones destinadas a esclarecer una cuestión de naturaleza administrativa, para el caso que nos ocupa importa señalar que siempre estará vinculado a las habilitaciones urbanas. No obstante, es evidente que en nuestro país la gran mayoría de zonas son agrícolas, rústicas o eriazas. Siendo ello así, las exigencias para su urbanización siguen el curso prescrito en la norma que consagra las habilitaciones urbanas.

En Huaral, especialmente en Aucallama un gran porcentaje de ciudadanos se dedican a actividades agrícolas. Por lo que, es muy usual que se presenten este tipo de controversias, en las que la autoridad edil inicia una fiscalización por alguna presunta infracción y descubre que en paralelo se están realizando construcciones sin los permisos correspondientes, sin analizar previamente el estado actual del predio, así como su condición ante la normativa y TUPA vigente. Al respecto, se integraron las siguientes tablas sintetizadoras de información, para esclarecer los apartados normativos más importantes de la norma propuesta.

Tabla 17

Principios del procedimiento administrativo sancionador

Instrumento normativo	Artículos analizados	Descripción de contenido
TUO de la Ley 27444 - Ley de Procedimiento Administrativo General	3.4. Motivación	Es considerado un acto administrativo el cual tiene como exigencia principal estar debidamente motivado de conformidad con el ordenamiento jurídico.
	248.1. Principio de legalidad	Las entidades adquieren la potestad sancionadora solo por norma con rango de ley, esta habilitación en ningún supuesto puede restringir la libertad personal.
	248.2. Principio de debido procedimiento	Para la imposición de sanciones es necesario que previamente exista un procedimiento, en el que se respeten las garantías del mismo. Para ello, es necesario que existan una separación entre la fase instructora y la sancionadora.
	248.10. Culpabilidad	La responsabilidad administrativa es atribuible al sujeto que cometió la presunta acción infractora, por tanto, se considera subjetiva, salvo en los casos que se disponga lo contrario por ley o decreto legislativo.
	248.11. Non bis in ídem	La imposición sucesiva o simultánea de una pena y una sanción administrativa está prohibida, siempre que

se trate del mismo hecho, los mismos sujetos y fundamento.

Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Del organizador visual anterior, se desprende que existe una amalgama de principios que giran en torno al desarrollo de un adecuado procedimiento administrativo sancionador. No obstante, los consignados anteriormente resultan de esencial relevancia para los objetivos trazados en la presente indagación, así como la aproximación académica más ejemplificadora en aras de brindar claridad en la redacción.

Tabla 18

Aspectos relevantes de la Ley Orgánica de Municipalidades

Instrumento normativo	Artículos analizados	Descripción de contenido
Ley Orgánica de Municipalidades - Ley 27972	73.1. Zonificación	Es la organización del espacio físico para el uso del suelo.
	73.2. Catastro urbano y rural	Es un inventario de los bienes que posee la ciudad para hacer una eficiente identificación física, esto comprende superficie, linderos, fecha de construcción, así como jurídica en relación a los datos de la propiedad.
	73.3. Habilitación urbana	Es el procedimiento de conversión de un terreno rústico o eriazo en urbano, esto se practica mediante la ejecución de obras de accesibilidad.
	92. Licencia de construcción	Esta clase de licencia es necesaria para realizar toda clase de construcción, reconstrucción, conservación, refacción o modificación de inmueble sea pública o privada.
	96.6. Saneamiento físico-legal	Se aplica en espacios urbanizados que fueron ocupados por acciones de hecho, pero que carecen de la posibilidad real de restablecimiento al estado anterior.

Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Las entidades ediles a lo largo del país cuentan con normativa para su actuación sobre las materias en las que tienen facultades y potestades. En la tabla anterior se extrajeron los artículos primordiales sobre el proceso para solicitar las habilitaciones urbanas, desde su requerimiento hasta su obtención, así como todas las falencias y carencias que la norma consagra.

Tabla 19

Instancias municipales y sanciones administrativas

Instrumento normativo	Artículos analizados	Descripción de contenido
	4.1. Órgano Instructor	La encomendada para iniciar el PAS como autoridad instructora es la Dirección de Control y Fiscalización, durante el desarrollo de la actividad de fiscalización conforme al Capítulo II del Título IV del TUO de la LPAG.
	4.2. Órgano Sancionador	En este episodio ingresa a tallar la Gerencia de Seguridad Ciudadana, Control y Fiscalización de acuerdo al Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad, el mismo que es encomendado a conducir y concluir el PAS.
	4.3. Órgano de Segunda Instancia	La Gerencia Municipal, es el superior jerárquico de la Gerencia antes descrita, la que se encuentra a cargo de resolver en segunda y última instancia los recursos de apelación.
	4.4. Órgano de Ejecución	La encomendada para estos procedimientos es la Unidad de Ejecutoría Coactiva, la misma que se encuentra a cargo de la ejecución y cumplimiento de las decisiones, siempre que sean firmes o consentidas en primera instancia.

Ordenanza Municipal 010-
2019/MDA/A

9. Sanción Administrativo

Es la consecuencia jurídica de naturaleza administrativa que se verifica de la comisión objetiva de una conducta que vulnera las disposiciones municipales. Se materializa con la expedición de la resolución de sanción.

14.1. Administración Municipal

Es el Órgano encomendado del procedimiento sancionador, cuya competencia y función fueron establecidas en el Régimen de Organización y Funciones de la Municipalidad.

14.2. Infractor

Se le considera a toda persona de derecho público o privado que incurre en infracción administrativo. También existen los infractores solidarios como los copropietarios y las sociedades conyugales.

21. Informe Final de Instrucción

Los inspectores especializados evalúan los descargos ingresados por el presunto infractor en paralelo con el informe, documentos y pruebas, se emite en el plazo de 10 días hábiles.

23.1. Multa

Es una sanción de naturaleza pecuniaria que consiste en la imposición del pago de una suma de dinero impuesta al infractor, luego de acreditarse en el PAS.

23.2. Medidas complementarias

Es posible la aplicación de disposiciones que tienen una finalidad correctiva o restitutoria con el propósito de restaurar la legalidad e intentando reponer la situación alterada por la infracción.

Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

En los procedimientos administrativos, especialmente los sancionadores se codificó una línea de ejecución paramétrica. Inicialmente, se instruye la causa indicando si corresponde o no formalizar el procedimiento propiamente dicho, luego de ello se emite el informe final de instrucción y se deriva al órgano sancionador para que resuelva el contenido de fondo y en caso corresponda, se sancione por las infracciones cometidas.

Tabla 20

Estructura de la Municipalidad Distrital de Aucallama

Instrumento normativo	Artículos analizados	Descripción de contenido
Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Distrital de Aucallama	1. Gerencia de administración tributaria y rentas	Es el encargado de dirigir las actividades administrativas y proyectos destinados a impulsar la captación municipal mediante la imposición de tributos.
	2. Gerencia de servicios públicos	Es el encomendado de planificar, ejecutar y supervisar las actividades vinculadas con los servicios que se brindan al público como es el caso de la limpieza y seguridad.
	3. Gerencia de desarrollo urbano rural	Se encarga del planeamiento urbano de la localidad, el mismo que debe ser integral y armónico, así como es el encomendado a la ejecución de proyectos de inversión.
	4. Gerencia de seguridad ciudadana, control y fiscalización	Es el llamado para los procesos de control y fiscalización sobre el cumplimiento de las disposiciones municipales administrativas y la autoridad resolutive.

Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

Las actuaciones que debe realizar cada gerencia dentro de la Municipalidad se encuentran debidamente delimitadas para facilitar el engranaje que predispuso el legislador antes de la dación de la norma. Para ejemplificar el asunto, podemos destacar que hay un área específica para realizar las fiscalizaciones por materia en cuanto a competencia, luego de la imposición de la infracción y la respectiva multa, ingresa a tallar el área de cobranza de dicha entidad, la cual cuenta con todos los mecanismos para realizar el cobro total de la deuda.

Tabla 21

Aspectos esenciales sobre habilitaciones urbanas y edificaciones

Instrumento normativo	Artículos analizados	Descripción de contenido
TUO de la Ley 29090 - Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones	3.1. Habilitación urbana	Es el procedimiento de conversión de un terreno rústico o eriazo en urbano mediante la puesta en práctica de obras de accesibilidad, agua, desagüe, energía y alumbrado público.
	3.2. Edificación	Es la construcción de una obra permanente sobre un predio que cuenta mínimamente con un proyecto de habilitación urbano aprobado.
	3.9. Planeamiento integral	Es una parte integrante del proyecto de habilitación, el cual pasa por una calificación de la Comisión Técnica, siempre que esté comprendido en el Plan de Desarrollo Urbano o Zonificación.
	2.3. Zona urbana consolidada	Está constituida por predios con servicios públicos domiciliarios instalados, entre ellas, pistas, veredas e infraestructura vial, redes de agua, alcantarillado y alumbrado público.
	24. Habilitaciones urbanas de oficio	Se declara la habilitación urbana en aquellos predios que califiquen como rústicos cuya ubicación se concentre en zonas urbanas consolidadas.

Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

En referencia a las habilitaciones urbanas y edificaciones podemos indicar que no es lo mismo un terreno rústico que uno urbano. El primero se encuentra alojado en lugares recónditos del país o en proceso de urbanización, pero no siempre terminan consolidándose

por razones netamente regulatorias, en el caso analizado se pretendió exigir los requisitos urbanos a un terreno rústico, en aras de mantener la postura sancionatoria que fijó el órgano instructor. Lo correcto debió ser evitar hacerlo y ordenar el archivo del procedimiento y en caso corresponda se practique un nuevo inicio por la conducta infractora presuntamente cometida.

Tabla 22

Criterios para obtención de licencias de habilitaciones urbanas

Instrumento normativo	Artículos analizados	Descripción de contenido
	3.3. Administrados	Son los solicitantes o peticionantes de los procedimientos administrativos contenidos en la Ley y el reglamento, estos pueden ser los propietarios, usufructuarios, superficiarios, concesionarios, titulares de una servidumbre.
Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación	16. Habilitación Urbana	Es considerado el proceso para convertir un terreno rústico o erizo en urbano mediante la ejecución de obras de accesibilidad, agua y desagüe, energía y alumbrado público.
	19. Modalidades de aprobación de Habilitación Urbana	Son modalidades que permiten de la habilitación urbana luego de la presentación del proyecto.
	41. Habilitación Urbana de Oficio	La Municipalidad declara tal condición sobre aquellos predios calificados como rústicos ubicados en zonas urbanas.
	43. Predios para Habilitación Urbana de Oficio	Son considerados aquellas edificaciones permanentes destinados para vivienda, pero con utilidad urbana al uso mencionado.

Nota. Adecuación propia a partir de los resultados obtenidos.

En un sistema social y democrático de derecho como el que se aplica en nuestro país, existen espacios que pertenecen al Estado, luego de una serie de actuaciones puede convertirse en propiedad privada en beneficio de uno o más propietarios. Luego de tener tal condición, por lo general se procede a realizar construcciones internas o externas para incrementar el valor del predio o simplemente para adquirir comodidad y satisfacer sus necesidades urbanas.

La formalidad exige que antes de hacer cualquier construcción se solicite una licencia que es otorgada por la municipalidad de la circunscripción geográfica en la que se pretenda construir, para ello la entidad examina que se cumpla con una serie de requisitos previos, sin los cuales no sería posible dicho otorgamiento. En la práctica muchas obras se han retrasado por la demora en la expedición de la licencia y otras situaciones similares.

CAPÍTULO IV. DISCUSIONES Y CONCLUSIONES

4.1. Discusiones

Limitaciones

En este epígrafe conviene detallar que se expondrán las limitaciones, las cuales fueron distribuidas en limitaciones de la autora y de la investigación. En referencia al primer aspecto se puede indicar que se superaron una serie de obstáculos que en principio se tornaron complejos, pero con el transcurrir del trabajo, simplemente pasaron a ser una laboriosa experiencia. En lo que respecta al segundo, podemos mencionar que para recabar información que permita contrastar las hipótesis y responder a las preguntas establecidas, fue necesario sobreponerse de las irrupciones de diferentes fuentes bibliográficas y acontecimientos similares.

Limitaciones de la autora

Sobre la limitación teórica es importante indicar que, en nuestro país, el tema de la presente investigación es poco abordado en la actualidad, si bien es cierto los procedimientos administrativos sancionadores como tal posee extensa información, las variables en específico se propuso con base a la observación relacionada a la aplicación de la teoría en el campo práctico, recabando poca información, pero lo suficiente para contribuir con la comunidad jurídica.

Ahora bien, con el ánimo de seguir investigando, se logró recopilar los aportes de especialistas nacionales e internacionales, contando con los países de Ecuador y España, información que permitirá dar más respaldo al tema de investigación.

Con respecto a la viabilidad de las fuentes obtenidas, se logró extraer información contenida en los repositorios de las universidades nacionales y extranjeras, en los buscadores bibliográficos, revistas y artículos científicos. Fuentes que permitieron que continúe con esta larga travesía de seguir investigando un tema interesante y poco abordado en la realidad.

Con base a la limitación de los recursos económicos se señala que, se tuvo la intención de hacer una investigación más pormenorizada al tratar de apersonarme a casa por casa de los administrados, con el fin de recoger información directa y filmando en audio y grabación el sentir de la población ante los posibles casos de vulneración a sus derechos, sin embargo, al evaluar dos o tres veces no se pudo concretar por causa de la variante de la

COVID-19, y el alto nivel de contagio. Es así que, los demás resultados realizados durante la investigación son suficientes para el sustento de este estudio.

En relación a la limitación temporal se indica que, actualmente presta servicios en la Municipalidad de Aucallama, a tiempo completo, lo que, por factores de tiempo, distancia, hubiese sido interesante realizar una investigación con mayores alcances, apersonamiento directo, recolección de información de primera mano de los administrados, opiniones desde diversos puntos de vista sobre el tema de investigación.

Sin embargo, el horario imposibilitó de una u otra forma abarcar un poco más en la obtención de los expedientes completos solicitados a la entidad municipal. Con todo ello, se debe entender que, a pesar de las circunstancias u obstáculos, se hizo un doble esfuerzo para seguir investigando con la misma motivación desde el primer día de seleccionado el tema de estudio.

Limitaciones de la investigación

Respecto al contexto de la población, al intentar realizar las entrevistas a especialistas, la principal limitación para conseguirlas fue el rechazo por comprender temas que involucran directamente con el desempeño del personal de la Municipalidad de Aucallama. Por lo que, no se obtuvo una respuesta positiva al consultar de forma verbal precisando el tema y posibles preguntas que se les plantearía una vez iniciado la grabación, obteniendo por segunda vez la negación de su participación en la presente investigación, motivo por el que se descartó las entrevistas a especialistas sobre la materia.

En relación a los recursos humanos, es oportuno señalar que, si bien es cierto se realizó la consulta verbal sobre la participación a los posibles entrevistados, se obtuvo pasado los días una respuesta positiva sobre su apoyo para las entrevistas, sin embargo, por la carga administrativa, no se logró fijar un día en específico y al ser un solo especialista confirmado, se hizo poco viable incluirlo como resultado de la investigación.

Ahora bien, corresponde detallar sobre la intención de realizar las encuestas, la limitación fue repensar sobre la circunstancia actual de llevar a cabo este apartado como resultado, sin embargo, por temas de la variante de la COVID-19 y evitar poner en riesgo la salud, las encuestas se enviarían por vía online, pero siendo realistas la obtención de esos resultados no generaría certeza del contenido, siendo también descartada las encuestas para el presente estudio.

Interpretación comparativa

En este espacio se realizó la discusión de los hallazgos en sus cuatro perspectivas, estas son, el análisis documental de los PAS por habilitaciones urbanas, el análisis de la guía de observación estructurada, el análisis de la doctrina nacional e internacional y el análisis de la normativa nacional. A diferencia del capítulo precedente en el que se mostraron los resultados de forma expositiva, esta sección será puramente argumentativa.

Por tal motivo, se propuso brindar una interpretación académica que permita contestar a las preguntas de investigación, esto de acuerdo a los objetivos trazados con el ánimo de contrastar y confirmar las hipótesis. Cabe resaltar que, siguiendo la tendencia de las indagaciones referentes en la materia, esta sección requiere una adopción sobre una posición específica con base a la aplicación de un pensamiento sesudo y juicioso para evaluar justificadamente los hallazgos.

El recorrido abordará los apuntes teóricos más resaltantes planteados hasta la fecha de realización de la indagación. En la misma línea, se incluirán los resultados obtenidos en anteriores estudios sobre las variables integradas en la tesis. Culminaremos con la interconexión de los hallazgos y la formulación de la postura de la autora, tal y como se muestra a continuación.

OG: Analizar de qué forma se ejerce el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.

HG: El derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 se ejerce vulnerando el derecho de defensa debido a la incorrecta imputación de cargos por parte del Órgano Instructor y la confirmación posterior que realiza el Órgano Sancionador.

Sobre el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores

Al comparar los resultados obtenidos, se advierte que del estudio elaborado por Montalvo (2021) expuso que las sentencias emitidas por el órgano jurisdiccional evidencian la vulneración del debido procedimiento, principalmente por haberse incumplido en reiteradas ocasiones lo establecido en la ordenanza municipal que regula el trámite ante las

entidades ediles. Entre los derechos afectados podemos ubicar el derecho de defensa que forma parte del debido procedimiento, entendido como derecho universal.

Bajo el mismo análisis, el autor propone que la aplicación correcta de las normas debe interpretarse en su conjunto, esto es, considerando los principios de legalidad, seguridad jurídica y proporcionalidad. Desde una óptica aclaratoria, Valentin (2020) indicó que la consagración del derecho de defensa en estricto, no solo forma parte del Derecho Penal, pues como se conoce es la vía protectora de los bienes o intereses más delicados y vulnerables de una sociedad, sino que tiene expreso reconocimiento por el órgano encargado de velar por la protección de la constitución, así como de su cumplimiento, esto es el Tribunal Constitucional español.

Es así que, el referente español muestra la importancia de reconocer la dualidad del derecho de defensa, en el caso que nos ocupa es importante su desarrollo en los procedimientos administrativos sancionadores. A su vez, indica que es sumamente relevante la capacidad de adaptación por parte de los órganos que conforman dicho procedimiento, ya que tanto los órganos instructor y sancionador deben amoldar su criterio según el trámite que se invoque para cada caso en concreto.

La autora sostiene que es imprescindible la aclaración realizada por los autores incluidos en los párrafos precedentes. No obstante, cuestiona lo postulado por Valentin (2020) en referencia a la adaptación y amoldamiento de la administración pública. Esto resulta inaplicable a la realidad peruana, dado que al identificarse reglas poco claras sobre las exigencias normativas creadas para un escenario esencialmente urbanizado es irrazonable trasladarlo a una situación en la que asume un rol principal los propietarios de terrenos eriazos o rústicos que pretenden incrementar su comodidad con construcciones necesarias sobre el predio que con tanto esfuerzo lograron conseguir.

Sobre el particular, Bobadilla (2020) refirió que las potestades y facultades de la Administración Pública están dotadas de un límite debidamente establecido, pues se les exige a las autoridades que actúen priorizando la garantía del derecho de defensa, apuntando a la madre o progenitora de todos los principios y derechos presentes en un procedimiento sancionador, esto es, el debido procedimiento.

Esta condición que expone el autor, permite que el administrado pueda verse involucrado en un procedimiento reglado y con las garantías mínimas para evitar un abuso de poder expresado en la emisión de pronunciamientos lesivos e injustificados. Eso será

posible siempre que pueda exteriorizar sus descargos, empero en la práctica resulta inútil porque el criterio que se emplea es sesgado, ya que no se adecúa a las circunstancias y especificaciones geográficas en donde se encuentran los predios.

Una concepción académica ejemplificada en un escenario diferente, pero circunscrito en el mismo tema es lo planteado por Orihuela (2017) cuando comentó que el procedimiento administrativo sancionador puede aplicarse en cualquier escala social, esta vez tocó referirse a la institución policial, la misma que incumple el irrestricto respeto del derecho de defensa, al no contemplar la actuación que debe seguir el área administrativa.

En contraste con la formulación anterior, se puede apreciar en las figuras 1 y 2 que, cuantitativamente queda en evidencia la disconformidad de los administrados con la imposición de sanciones y medidas complementarias incumpliendo las garantías del debido procedimiento, de un total expresado en 100 %, solo el 3 % ejercieron su derecho de defensa ante una instancia superior y el 97 % de ellos no lo ejercieron.

Este dato no debe ser entendido como una conformidad intrínseca de los administrados, sino que en su mayoría desconocen que existen mecanismos jurídicos que pueden cuestionar una resolución sancionatoria. Para ello, es necesario ubicarnos en la información recabada mediante el análisis documental expresado en las fichas desde la 6 a la 10, en las que se puede observar que por la ubicación geográfica y el desconocimiento debido al grado de instrucción de los habitantes se cometen múltiples abusos de autoridad y por evitar problemas terminan pagando las multas impuestas, sin medir la afectación que se les genera.

En relación a la habilitación urbana y la incorrecta imputación de cargos

Es necesario discutir la aplicación que se le otorga a las habilitaciones urbanas. No obstante, se considera adecuada la regulación contenida en la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley 27972 y el TUO de la Ley 29090 cuando refiere que se encuentra inmerso en un procedimiento de transformación predial. Es decir, se busca convertir un terreno rústico o eriazo en urbano, esto es posible con la operatividad de una serie de obras de accesibilidad como lo son, el agua, alcantarillado, energía eléctrica, entre otros.

La autora considera que una solución intermedia sería evaluar detenidamente cada caso en concreto y de ser conveniente poner práctica la figura jurídica de las habilitaciones urbanas de oficio, entendida como la declaración urbana en los espacios geográficos rústicos que tengan las condiciones generales de zonas urbanas consolidadas. El encomendado para

realizar el reconocimiento es la municipalidad de cada localidad, se afirma que esta figura resulta aplicable dado que los terrenos en su mayoría cumplen dicha condición según lo ratificado en la ficha 1.

Aunado a lo anterior, el Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación expone que las características de esta figura posibilitan la adecuación de predios que se utilicen para vivienda, pero con utilidad de clasificación urbana para el uso reconocido. Conforme al instrumento de recojo de datos plasmado en la figura 17, se evidencia que con base al indicador habilitación urbana, 7 de los 8 funcionarios observados cumple con los requisitos para la obtención de dicha habilitación, especialmente en cuanto a la difusión y la celeridad en el trámite.

Desde la otra cara de la moneda, se aprecia que 2 incumplen con los mencionados requisitos, generando una afectación en la seguridad jurídica que debe garantizar cada institución del Estado, situándonos en el caso específico, se distorsionaría la predictibilidad pública. Con base a lo anterior, 6 integrantes de los órganos instructor y sancionador refieren que la habilitación urbana es de fácil obtención en beneplácito de los administrados, lo cual no se refleja durante el incumplimiento ejercido por un evaluado y tampoco con los hallazgos contenidos en las fichas 7, 8 y 10.

En lo correspondiente a la imputación de cargos se puede evidenciar una fiscalización desproporcional con las exigencias contenidas en la normativa vigente. Partimos la explicación comentando que la mayoría de administrados fueron considerados infractores por el simple hecho de encontrarse material de construcción fuera o dentro de sus domicilios.

La autora niega tajantemente que estas evidencias sean suficientes como para aplicar una multa o medida complementaria, ya que es necesario que se desarrolle un debido procedimiento en la que el administrado pueda ejercer su derecho de defensa mediante la presentación de sus descargos y escritos complementarios, situación que no se evidencia luego de la revisión de los expedientes sancionadores por habilitaciones urbanas.

En la ficha 8 del análisis documental se aprecia que subsumieron la presunta infracción bajo el siguiente tenor, edificar en predios que no cuentan con habilitación urbana, el cuestionamiento surge al momento de realizar el análisis relacionado a la suficiencia que generaría unas simples imágenes de material de construcción. A nuestro criterio, eso

permitiría asumir que existen intenciones de construir, pero sin medios complementarios la entidad edil no puede emplear ese criterio.

Una situación particular se advierte en la ficha 9, debido al inicio de trámite propuesto por el administrado, el cual se interrumpió por la falta de requisitos, principalmente al no tener el título de propiedad. Uno de los argumentos utilizados fue que, al no poder continuar con el trámite debido a las trabas propias del instrumento normativo, el administrado prefirió someterse a la sanción impuesta cuando evidentemente existía responsabilidad de la municipalidad al no haber cuestionado las anteriores construcciones realizadas en el mismo predio.

El criterio que utilizan las municipalidades debe ser unívoco y las decisiones que se adopten deben ser conforme a lo establecido en la norma. Ante una insuficiencia probatoria se le debe conceder la oportunidad al administrado de seguir un trámite menos engorroso y en ninguna circunstancia se debe emplear un tratamiento diferente para el caso de los terrenos rústicos, pues como se cotejó en la práctica se exigen los requisitos de un terreno urbano, acto que resulta desproporcional y abusivo.

OE₁: Analizar cómo se exteriorizan los principios del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.

HE₁: Los principios en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 se exteriorizan vulnerando el derecho de defensa en la medida que son inaplicados e inobservados durante la emisión de las resoluciones gerenciales.

Sobre los principios en los procedimientos administrativos sancionadores

Con base a los resultados examinados en la normativa nacional, es importante mencionar el Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS que desarrolló en su artículo 248 los principios de todo procedimiento administrativo sancionador, lo cuales son, el debido procedimiento, legalidad, razonabilidad, culpabilidad y autoridad, algunos principios más relevantes para el presente trabajo. Seguidamente, Vergaray y Gómez (2009), explicaron el debido procedimiento como aquel principio que busca obtener un pronunciamiento motivado que permitirá al administrado tener una garantía y conocimiento sobre las decisiones tomadas y a la vez permitirá que los administrados ejerzan el derecho de defensa.

De los resultados obtenidos en la doctrina nacional, se evidenció que, esta idea sigue la postura de Bobadilla (2020) que explicó que, todo procedimiento administrativo sancionador permite al administrado ejercer su derecho a la defensa a través de su descargo, con el fin de eludir su responsabilidad, por ello es fundamental que la autoridad atienda los descargos y en consecuencia respete el debido procedimiento. Posturas que, como autora de la investigación comparto al comprender que todo el conjunto de principios contenidos en el procedimiento administrativo sancionador debe ser respetados y cumplidos por toda autoridad administrativa, antes y durante del procedimiento, esto con el propósito de cumplir con los estándares que exige la ley, se evite la comisión de arbitrariedades en perjuicio de los administrados y su derecho a ejercer una defensa oportuna.

Por el contrario, en los resultados recopilados del análisis documental de los PAS, en la ficha 1 con el Exp. n.º 4043174 señaló que, hubo una incorrecta actuación de la entidad fiscalizadora al intentar dar un tratamiento de terreno urbano a uno rústico, evidenciándose un abuso de autoridad.

En relación al principio de legalidad, normativa nacional, el Tribunal Constitucional en el expediente n.º 1182-2005-PA7/TC definió como aquella que restringe la atribución de alguna falta si esta no está contemplada en la ley o no está determinada por la ley. Aunado a ello, la Carta Magna (1993) reforzó la idea con lo sostenido en el artículo 2 inciso 24 literal d) al precisar que nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté tipificado en la ley como infracción punible ni sancionado por una no prevista en la ley.

Por otra parte, de lo revisado en la guía de observación realizado a 8 observados, trabajadores de la Municipalidad de Aucallama, sobre el cumplimiento del indicador legalidad, se verificó que 5 de los observados consideraron que no cumple el proceder de la Administración en demostrar una correcta aplicación de los fundamentos de ley y solo 3 afirman lo contrario. A su vez, 4 señalaron que la actuación de la Administración se dirige al abuso del poder y otros 4 manifestaron lo contrario.

Continuando con el desarrollo de los principios en la normativa nacional, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2017) definió a la razonabilidad como aquella que faculta a las autoridades a prever que la conducta sancionable no resulte menos grave que el cumplimiento de la misma. Asimismo, el Tribunal Constitucional en el expediente

n.º006-2003-AI/TC señaló que implica encontrar justificación lógica en los hechos, conductas y circunstancias que motivan todo acto discrecional de los poderes públicos.

No obstante, se advirtió que en la Ordenanza Municipal n.º 003-2008-MPT que regula el régimen de infracciones y sanciones administrativas, no desarrolla el principio de razonabilidad, por lo que la Municipalidad Provincial de Trujillo para imponer sanciones debe acudir supletoriamente a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Ante ello, la Ley 27444 es un dispositivo que permite a la autoridad acudir en caso exista un vacío legal, sin embargo, se debe procurar que toda ordenanza cumpla con desarrollar propiamente su contenido que permita atender de manera oportuna las múltiples solicitudes de autorizaciones de licencias a fin de evitar que el administrado se encuentre en estado de indefensión.

Desde otra óptica, en la guía de observación sobre el cumplimiento del indicador razonabilidad se corroboró que, 5 de los ellos afirmaron que los procedimientos administrativos sancionadores se cumplen porque son resueltos dentro del plazo razonable, y 3 indican lo contrario. Asimismo, 6 de los observados afirmaron que la actuación de la Administración se ve maculada por temas de corrupción y solo 2 aseguraron lo contrario. Ahora bien, la actuación de la Administración debe ser orientada a brindar un servicio transparente y óptimo, esto con la finalidad que poco a poco se pueda eliminar esa percepción que tienen los ciudadanos en contra de los funcionarios de la Administración, si bien es cierto que tomará su tiempo, pero siempre será mejor, avanzar paso a paso que solo proponer y no ejecutar.

Respecto a la culpabilidad, normativa nacional, Guzmán (2019) señaló como aquel principio entendido de manera residual, debido que la responsabilidad subjetiva se aplicaría en los casos que la norma no ha determinado de forma taxativa la aplicación de la responsabilidad objetiva, siendo que la mayoría de casos establece de forma expresa la naturaleza objetiva de la responsabilidad del administrado. Así, como el principio de autoridad, abordado por Cervantes (2003) que lo define como aquella disposición legal, que no priva sea ejercida con inteligencia, aptitud y valor, la misma que no debe ser entendida sin que preexista un grado de responsabilidad.

Bajo ese tenor, en la guía de observación sobre el cumplimiento del indicador culpabilidad se advirtió que, 5 de los observados consideran que no cumple aseverar que la mayoría de casos la culpabilidad es relativa debido a las situaciones en la realidad y solo 3

afirman que se cumple. Así como 4 indican que es posible exigir responsabilidad sin una conducta doloso o culposa y 4 manifiestan lo contrario.

Seguidamente, sobre el cumplimiento del indicador autoridad, 5 de los observados consideraron que el poder de sanción de la Administración puede ser sinónimo o confundido con el abuso de poder, y 3 manifestaron lo contrario. Asimismo, 4 aseguraron que el poder de sanción es percibido por los administrados como el permiso para la comisión de arbitrariedades, mientras que 4 señalaron lo contrario.

En ese sentido, de lo revisado en la doctrina internacional, Cárdenas (2020) concluyó en la importancia de reducir la discrecionalidad en el desarrollo de los poderes normativos, y señala que no se puede relativizar el principio de reserva de ley, dejando al libre albedrío de las autoridades el aspecto discrecional. Un claro ejemplo, se encuentra en la ficha 4 con el Exp. n.º 4042030 que desarrolló la situación reiterativa al carecer del título de propiedad, ya que resulta una limitante para iniciar el trámite ante la entidad. Aunado a ello, los requisitos que se exigen son aplicados alternativamente, porque serían aplicados a un predio catalogado como urbano y no rústico, colocando a los administrados en un estado de indefensión frente a un abuso de poder tangible.

Desde una óptica internacional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969) arribó que los principios son debidamente garantizados por dicha convención, la cual no limita en sentido restringido a los recursos judiciales, por el contrario, los presupuestos deben ser verificados en las instancias procesales, a fin que los ciudadanos puedan ejercer su defensa.

A su vez, la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), complementó la idea anterior al señalar que, toda persona tiene derecho por igualdad a ser oída y con justicia por un tribunal imparcial, para determinar sus derechos, obligaciones o para examinar cualquier acusación contra ella en materia penal. En ese sentido, los administrados son aquellos que merecen una atención y pronunciamiento libre de actos parciales, ni actuaciones que puedan ser entendidos como discriminación, por esa razón los administrados no solo cuentan con respaldo nacional sino también con protección internacional en caso exista posibles casos de vulneración de derechos.

La inaplicación e inobservancia de los principios durante la emisión de resoluciones gerenciales

En relación a la doctrina internacional, Montalvo (2021) señaló que a partir de las sentencias revisadas demuestran la vulneración del debido proceso mediante los pronunciamientos arbitrarios por presuntos incumplimientos de una Ordenanza Municipal, irrespetándose la presunción de inocencia, al no permitir las alegaciones y aportación de pruebas. Así como, Guarderas (2020), abordó que el Código Orgánico Administrativo no recoge todos los principios aplicables al PAS, en los casos de los principios de tipicidad e irretroactividad incumple lo sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Seguidamente a la vulneración de derechos en el actuar de la Administración, en relación a los datos obtenidos en el análisis documental de los PAS, en la figura 3 del Exp. n.º 4042853 se observó que, las medidas adoptadas por la entidad no corresponden a la realidad que atraviesan los ciudadanos, al exigirles el cumplimiento de requisitos que no corresponden al terreno que ostentan, imponiendo sanciones desproporcionales e irracionales.

Así como en la figura 5 con el Exp. n.º 4042730 se describió que, al tratarse de una fiscalización antojadiza, los miembros de la comunidad prefieren evitar problemas y cumplir con pagar la multa, esto tiene su correlato en la incorrecta aplicación del artículo referido a predios urbanos, cuando en la mayoría de espacios son considerados terrenos agrícolas.

En concordancia a las posturas anteriores, en la doctrina nacional, Orihuela (2017) y Flores (2018) plantearon que por la falta de participación de defensa técnica particular y la aplicación de la norma especial a pesar que no esté adaptada por las normas legales superiores ha influido en el estado de vulneración del derecho de defensa de los administrados, así también se demuestra que en los procedimientos administrativos disciplinarios no se respetaron los plazos, irrespetando el debido procedimiento y los derechos constitucionales que ampara a todo administrado.

Bajo la normativa nacional, la Constitución Política del Perú (1993) en el artículo 139 inciso 3 desarrolló al debido proceso como ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto. Del mismo modo, el Tribunal Constitucional señaló que el principio de razonabilidad requiere de un razonamiento lógico, esto se vincula con el debido control en los pronunciamientos de la Administración a fin de evitar decisiones que puedan perjudicar al administrado y sociedad.

En ese sentido, es importante que la Administración lleve un control sobre los pronunciamientos de la Administración, esto con el propósito de dar seguimiento continuo a las actuaciones, decisiones y cumplimiento de los plazos ante las solicitudes presentadas por los administrados.

En contraposición, de lo examinado en los resultados de la guía de observación, sobre el cumplimiento del indicador debido procedimiento, se advirtió que no se respetan los plazos y las decisiones no se expiden con una adecuada motivación en los casos de reconocimiento urbano en zonas urbanas, así como 6 de los observados afirmaron que cumple con el respeto de los derechos al debido procedimiento, mientras que solo 2 aseveran que no todos los administrados gozan de tales derechos. Ante lo descrito en líneas arriba, se comprende que existe un problema en el cumplimiento de los plazos y la motivación sobre los reconocimientos urbanos, razón por la que debe existir con carácter de urgencia un adecuado control sobre la atención de los casos.

OE₂: Identificar de qué manera la potestad sancionadora impacta el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.

HE₂: La potestad sancionadora en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 impacta negativamente excediendo los límites para lo cual ha sido concebida, evidenciándose un abuso de autoridad y la vulneración del derecho de defensa de los administrados.

En relación a la potestad sancionadora y la vulneración del derecho de defensa

Con base a los resultados en la doctrina internacional, Garrido (2014) sostuvo que, el derecho administrativo es una expresión del Ius Puniendi del Estado, encomendada a los organismos de la Administración pública con el objetivo de sancionar o archivar una infracción siempre que se cumplan los prepuestos de la norma. Con el propósito de ampliar lo anterior, en la doctrina nacional, Sinche (2014) mencionó que, en el Derecho Disciplinario de la función pública, es la expresión de la actividad sancionadora del Estado, es decir, es el poder que ostenta la Administración para sancionar a sus subordinados por el incumplimiento de sus funciones.

Sin embargo, en los resultados obtenidos en la doctrina nacional, Rojas (2014) arribó que existe un problema en relación a las facultades indeterminadas y sin control que expide

el legislador a favor de la Administración en la tipificación de las infracciones y sanciones. En ese sentido, la aplicación de los límites del Ius puniendi abordadas en el Derecho Penal al Derecho Administrativo Sancionador debe ser sujeta a criterios.

Ahora bien, con la intención de conocer sobre la actuación de los administrados, de los resultados recopilados en el análisis documental de los PAS, en la figura 7 con fecha de emisión del IFIN el 30 de noviembre de 2021 y en la figura 8 con el Exp. n.º 4048131, se describió que, primero, por el desconocimiento que tienen las personas sobre los trámites en el TUPA, imposibilita que se cumplan las indicaciones normativas. Sin embargo, algunos administrados aprovechan esta situación para prolongar la regularización de su informalidad. Segundo, los administrados consideraron que, por tratarse de construcciones añejas, no sería viable solicitar la licencia ante la municipalidad, puesto que anteriores gestiones se ha realizado diversas modificaciones sin necesidad de recurrir a ella.

Desde la óptica de la normativa nacional, Guzmán (2019) abordó que, en la Ley 27444, se incluyeron garantías propias del Derecho penal, en ese sentido, no todo debe ser sancionado penalmente, no se debe olvidar el carácter subsidiario y se debe considerar que el Derecho penal es de última ratio, esto es, solo se tendrá que acudir cuando existan bienes o intereses jurídicos penalmente protegidos. En ese sentido, es interesante comentar sobre la fragmentariedad, esto es, solo en los casos donde amerite mayor complejidad o actos que alteren de forma sustancial a la sociedad, se deberá acudir al Derecho penal, caso contrario solo será necesario el pronunciamiento de la Administración pública.

Bajo el tenor anterior, en los resultados obtenidos de la guía de observación sobre el cumplimiento del indicador autoridad, de los 8 observados, 5 sostuvieron que se cumple con aseverar que el poder de sanción de la Administración puede ser sinónimo o confundido con el abuso de poder y solo 3 manifestaron estar en desacuerdo con esa afirmación. Así como 4 de los observados señalaron que el poder de sanción es percibido por los administrados como aquel permiso para la comisión de arbitrariedades, mientras que los 4 restantes negaron esa afirmación.

Según lo anterior, la concepción de la actividad administrativa viene siendo un problema en tanto que los administrados asemejan que el poder de sanción que posee la Administración es entendido como abuso de poder, cuando en la realidad no siempre es así, para ello, es importante seguir trabajando en buscar un cambio en la percepción de los que

necesitan contar con autoridades confiables y con vocación de servicios, esto son los administrados.

Aunado a lo anterior, en relación al análisis sobre el cumplimiento del indicador órgano sancionador, se obtuvo que 8 de los observados afirmaron que en la práctica el órgano sancionador cumple con servir como filtro ante los posibles errores por parte del órgano instructor. Así como, 4 de los observados señalaron que se comprueba que la autoridad resolutive en materia de sanciones cumple sus funciones a cabalidad, mientras que los otros 4 indicaron que no se cumple tal afirmación.

Sobre el abuso de autoridad y su vinculación con la vulneración del derecho de defensa

Según los datos obtenidos en la doctrina internacional, Villalobos y Mora (2021) sostuvieron que la Administración pública está revestida de facultades y potestades que permiten la aplicación de la discrecionalidad en los ámbitos técnico y administrativo, en casos cuando la norma no es clara o precisa. Tal decisión no puede ser antojadiza, sino expresa con motivación, razonabilidad y lógica.

Asimismo, Córdor (2019) arribó que el principio de máxima taxatividad es entendido como la encargada de garantizar los comportamientos típicos que ameritan una sanción administrativa y consagrada en el ordenamiento jurídico, los mismos que deben ser claros y evitar ambigüedades que posibiliten el abuso de poder de las autoridades encargadas de imponer las sanciones. En ese sentido, el pronunciamiento de la autoridad administrativa debe ser libre de cualquier cuestionamiento por temas formales, porque no solo permitirá abrir una puerta para la obtención de un beneficio involuntario sino también ocasionará un aumento en la demora de los casos, por lo que, esto seguirá siendo un problema de nunca acabar.

En contraposición, sobre los resultados obtenidos en la doctrina nacional, Amoretti (2021) señaló que, los principios o derechos como de legalidad, presunción de inocencia, debido proceso, motivación, etc., son vulneradas el darse inicio y durante el proceso penal, afirmación que es corroborada con las encuestas y sentencias del Tribunal Constitucional.

Desde los datos obtenidos en la normativa nacional, Reátegui (2021) indicó que el abuso de autoridad ya es una forma de mal uso del poder público vinculado a la competencia que origina la función o el cargo, esto es que el funcionario público quebranta mediante acciones u omisiones que resultan perjudiciales a la Administración Pública y a las partes

agraviadas o a la sociedad misma. Aunado a ello, Valderrama (2021) respalda lo anterior al señalar que, la Administración pública está dotada de *ius imperium*, entendido como el poder estatal, que se le ha otorgado las atribuciones de decisión a funcionarios, lo cual recae sobre los administrados.

Por el contrario, Siccha (2018) abordó que las acciones realizadas por el Gerente de Fiscalización y Control las acciones de medidas como la demolición, resultan siendo un abuso de derecho sustentada en una Ordenanza Municipal que genera facultades ilegales. Así como lo expresado por García (2006) explicó que la sanción administrativa no tiene el mismo impacto que tiene la sanción penal, por lo que se produce un déficit en la punibilidad de las conductas más graves cometidas por las personas jurídicas, por ello, las sanciones administrativas se representan en multas, considerada por la entelequia como costo, reflejando que carece de una finalidad intimidatoria o preventiva.

Asimismo, de los resultados recopilados en el análisis documental de los PAS, en la ficha 9 con fecha de emisión del IFIN el 03 de mayo de 2021 abordó que, es desproporcional que la autoridad administrativa emita sanciones de forma indiscriminada, porque se advirtió que insisten en aplicar sanciones sin tener en cuenta su ubicación geográfica, bajo la excusa de no encontrarse tipificado en el TUPA.

De lo revisado en la guía de observación sobre el cumplimiento del indicador abuso de autoridad arribaron que, de los 8 observados, 5 de ellos consideraron que no se cumple con afirmar que el *ius imperium* es considerado por los administrados como la autorización para la comisión de arbitrariedades en perjuicio de los ciudadanos y solo 3 afirman lo contrario. Asimismo, 3 de los observados manifestaron que la Administración Pública no cumple con sancionar a sus trabajadores ante los posibles casos de abuso de autoridad y 5 de ellos señalaron que sí se cumple tal afirmación.

Con la intención de ampliar lo anterior, sobre el cumplimiento del indicador sanción de multa, de los 8 observados, 2 señalaron que no se cumple con la imposición de multas con responsabilidad y 6 manifestaron lo contrario. Asimismo, todos lo observados coincidieron con señalar que no se cumple afirmar que la sanción administrativa tiene el mismo reproche social que la penal.

Respecto a los párrafos anteriores, no es oportuno señalar que el poder jurídico para imponer sanciones permite la comisión de arbitrariedades, por el contrario, esto es entendido como aquel acto que busca atribuir responsabilidad ante el posible incumplimiento de la ley,

así como la atención en las solicitudes para el otorgamiento de licencias de construcción, según cada caso en concreto. Por otro lado, se arribó que de los observados la mayoría señaló que sí se cumple afirmar que la Administración pública sanciona a sus trabajadores en los casos de abuso de autoridad, por esa razón sería interesante contar con un registro de aquellos casos que verdaderamente la Administración sanciona y dar seguimiento a su tratamiento.

OE₃: Comprender de qué manera el saneamiento físico legal repercute en el derecho de defensa de los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.

HE₃: El saneamiento físico legal en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 tiene una repercusión directa, puesto que es interpretado de forma inadecuada, pretendiendo exigir que los predios rústicos cuenten con la licencia de edificación urbana, lo que ocasiona la vulneración manifiesta del derecho de defensa de los administrados.

Sobre el saneamiento físico legal y la vulneración en los procedimientos administrativos sancionadores

La realidad supera al derecho, una clara evidencia de lo indicado se aprecia en las fichas desde la 1 a la 10, las cuales integran los datos más relevantes sobre los expedientes de procedimientos administrativos sancionadores iniciados por habilitaciones urbanas. Ante ello, existe una figura que pretende esclarecer esta situación, nos referimos a la conceptualización de saneamiento físico legal, la institución más acertada sobre el particular es el Ministerio de Economía y Finanzas (2021) cuando sostuvo que se trata del procedimiento que pretende equiparar la realidad física y jurídica de espacio geográfico.

Agregado a ello, la Ley Orgánica de Municipalidades - Ley 27972 esclareció que este concepto es aplicable en los predios urbanizados, que en su mayoría fueron ocupados de facto. Al respecto, ubicándonos en el espacio geográfico delimitado en el título de la presente indagación, esto fue, la Municipalidad Distrital de Aucallama, la población ocupante carece de título de propiedad sobre sus bienes inmuebles, en respaldo con la afirmación anterior, conviene detenernos en la ficha 3, la misma que reconoce una circunstancia homologable en cualquier otro distrito del país, nos referimos a la adquisición de predios mediante contratos de posesión o prescripción adquisitiva de dominio.

La autora reflexiona indicado que, es inaplicable realizar el saneamiento propuesto por las exigencias que la propia norma prevé, no es lo mismo intentar poner en práctica la figura jurídica analizada en predios urbanos. Se puede sostener que, la mayoría de pobladores se dedican a la crianza de ganado y sembrío. Además, las construcciones que de manera consecutiva se realiza es para la ubicación del ganado, tal y como se evidenció en la ficha 1, con el caso relacionado a las jabas de animales.

En ese tenor, una de las condiciones para el otorgamiento de la habilitación urbana de oficio es la permanencia de las edificaciones. Ante ello, se expresa que durante el transcurrir de las gestiones de la alcaldía, no se habían iniciado tantas fiscalizaciones con consecuencias sancionatorias como se trató de exponer en la investigación, razón suficiente como para que se realicen construcciones previas en predios rústicos sin el inicio del trámite exigido por las autoridades.

De lo anterior se aprecia que, al habersele otorgado la autorización para construir en las gestiones precedentes, es desproporcional iniciar procedimientos sancionadores, conociendo que la utilidad urbana que le otorgan los administrados se adecúa a lo exigido en el artículo 43 del Reglamento de Licencias de Habilitación Urbana y Licencias de Edificación.

Como se aprecia en el resultado obtenido en la ficha 10, en lugar de otorgar una habilitación urbana de oficio por parte de la autoridad administrativa, prefirió sancionar bajo el pretexto que al realizar la inspección en el domicilio se había encontrado material de construcción en la vía pública aledaña al predio. Consideramos que no es más eficiente la labor de la Municipalidad por la cantidad de fiscalizaciones que inicia y tampoco por las sanciones que impone.

Por el contrario, en el transcurrir del procedimiento sancionador se debe cumplir objetivamente con el principio de debido procedimiento, el cual se midió en la investigación por medio de la aplicación del instrumento de observación estructurada al plantearse como indicador. Queda claro que al haber extraído como hallazgo que 8 sujetos, entre funcionarios y servidores no cumplen con respetar los plazos y menos con expedir resoluciones motivadas y fundadas en derecho.

En la misma figura 3, se advierte que 6 observados cumplen con otorgar todos los derechos del debido procedimiento. Sin embargo, es preciso indicar que la autora asume el criterio que los integrantes de los órganos sancionador e instructor no solamente son los

encomendados a reconocer los principios contenidos en los instrumentos normativos evaluados, sino que también son los encargados de controlar la razonabilidad y evitar sin excepción alguna el abuso de autoridad.

En relación a la exigencia de los predios rústicos y la licencia de edificación urbana

En comparación con otros estudios realizados sobre el fenómeno de nuestro interés, la conceptualización del término predio, tiene una sub clasificación bien desarrollada por la Revista Jurídica Propiedad Predial, la cual hace una distinción por su ubicación y destino, estos pueden ser los predios rústico o urbano. El primero suele asociarse con los terrenos agrícolas o ganaderos, mientras que el segundo circunscribe a las residencias en industrias.

Ahondando en el tema, Torres (2014) planteó una aproximación académica atractiva, detallando que en este grupo no puede estar integrado un bien que no sea inmueble y que su finalidad es eminentemente económica. En estricto, se trataría del poder jurídico que se ejerce sobre el predio de acuerdo a los límites que establece nuestro ordenamiento jurídico vigente.

A partir de las afirmaciones previas, se puede indicar que la naturaleza de cada predio tiene una estructura única, pero equiparable porque son complementarios. Dicho de otro modo, el terreno rústico al cumplir todas las exigencias normativas puede convertirse en un terreno urbano. No obstante, la doctrina explicó que es insuficiente con tener claros estos conceptos, pues para que la persona pueda realizar una construcción es necesario contar con la licencia de edificación.

En contraposición con lo anterior, la figura 15 muestra gráficamente los hallazgos del indicador licencias de edificación, pone en manifiesto que según la observación practicada el permiso pertinente exige el cumplimiento de múltiples requisitos para su obtención, lo cual desincentiva a los administrados en invocarlo o habiéndolo incoado, lo abandonan. Desde una lógica distinta, el TUO de la Ley 29090 - Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones, mostró que el predio que desee llevar a cabo una edificación debe contar mínimamente con un proyecto de habilitación urbano aprobado.

Sin duda alguna, la figura 16 refleja el indicador denominado planeamiento integral en el que se aprecia que 8 de los observados cumple con exigir que la comisión técnica sea la encomendada en calificar el planeamiento integral, así como ratifica que está integrado en el proyecto de la habilitación urbana.

En comparación con lo expresado previamente, en la ficha 8 se rescata el argumento planteado por el administrado al resaltar que todo ello puede evitarse, reconociendo que las construcciones plasmadas en sus domicilios se realizaron con anterioridad, lo cual fue inobservado por la autoridad, indistintamente de la gestión y el año.

La autora postula que en las fichas sintetizadoras de información y las figuras de observación estructurada demuestran que la entidad edil comete abuso de autoridad al iniciar fiscalizaciones conociendo que aún no se han formalizado los predios de los administrados, esto debido a las carencias y burocracia en cada trámite para obtener una licencia.

A su vez, se compara el sistema de recaudación de nuestro país con el de otros de la región, advirtiéndose que seguimos bajo una modalidad involutiva y que necesita urgentemente de nuevas propuestas que eviten atentar contra la capacidad económica y en consecuencia con las garantías y principios irremplazables de un debido procedimiento.

Implicancias

En este espacio se redactaron lo que doctrinariamente se denominó implicaciones, a partir de los objetivos trazados en el estudio es que se delimitaron los tres espectros más importantes, estos fueron, la implicancia práctica, teórica y metodológica. Con esto, se intentará brindar mayores alcances a la comunidad jurídica y académica, así como los hallazgos doctrinarios y la puesta en práctica de cada una de las propuestas arribadas.

Implicancia teórica

Sobre el particular, se puede denotar que la importancia que tendrá un beneficioso impacto en la sociedad. Principalmente, por la exhibición de este fenómeno poco analizado en trabajos precedentes, al haberse explicado a detalle en los apartados predecesores solo queda resaltar que el tratamiento para los predios rústicos es diferente al de los predios urbanos. Sin embargo, ese aspecto solo se evidencia en la redacción de la norma y su reglamento, pero es necesario que se haga una precisión *lege lata*.

Implicancia metodológica

En relación a esta implicancia, es preciso indicar que se eligieron estratégicamente las técnicas e instrumentos de recopilación de información, estos fueron la observación y el análisis documental. Permitiendo que los interesados en realizar una tesis de enfoque cualitativo puedan emular y adoptar estos criterios en aras de extraer información cotejable y sin disminuir los estándares de rigurosidad exigidos para los trabajos serios y originales.

Implicancia práctica

Se advierte que en la aplicación del concepto normativo existen muchos defectos sustanciales, entre ellos, podemos evidenciar la aplicación análoga que realiza la Municipalidad Distrital de Aucallama al intentar solucionar las construcciones irregulares que se estarían produciendo en dicha circunscripción geográfica. No obstante, se vulneran derechos de los administrados vinculados al debido procedimiento. Además, se debe increpar que el lugar en el que se realizan las visitas inopinadas es esencialmente rústico o eriazo, por lo que no estaría adecuado a norma el requerimiento distorsionado y antojadizo que condiciona la sanción e imposición de medidas complementarias en perjuicio de los presuntos infractores.

4.2. Conclusiones

En cuanto a este apartado, corresponde indicar las anotaciones académicas generales que son los hallazgos obtenidos a partir de los objetivos trazados en el estudio y el análisis de los resultados que permitieron realizar un contraste con cada una de las hipótesis expuestas preliminarmente, las mismas que fueron confirmadas en su totalidad. Asimismo, bajo una minuciosa estructura metodológica se expondrán cuatro conclusiones que son el reflejo de las preguntas y los objetivos propuestos inicialmente.

Primero:

Como hallazgo del estudio se obtuvo que existe una vulneración del derecho de defensa de los administrados involucrados en procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, en tanto que resulta insuficiente permitirles presentar descargos, escritos complementarios, ejercer recursos impugnatorios como la reconsideración y apelación, mientras el órgano instructor inicia fiscalizaciones de manera generalizada bajo el pretexto de haber ubicado material de construcción en las inmediaciones del domicilio supervisado.

Segundo:

El principio de derecho de defensa es inaplicado e inobservado por la autoridad administrativa durante el desarrollo del procedimiento administrativo sancionador por habilitaciones urbanas, dado que el órgano resolutor impone multas y medidas complementarias pretendiendo incoar el cumplimiento de las exigencias provistas para la

obtención de la habilitación en predios urbanos, cuando estaríamos frente a predios rústicos, los cuales carecen de un trámite específico en el TUPA.

Tercero:

En los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas se comete abuso de autoridad por parte de la Municipalidad Distrital de Aucallama, ya que el ejercicio de la potestad sancionadora en ningún escenario habilita la aplicación indiscriminada de sanciones pecuniarias o la imposición de medidas complementarias sin que previamente se haya garantizado el derecho de debido procedimiento como se evidenció en los resultados de los expedientes analizados y la observación practicada.

Cuarto:

El saneamiento físico legal posibilita que se vulnere el derecho de defensa de los administrados vinculados a procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas, puesto que se requiere la exhibición de la licencia de edificación urbana en predios calificados como rústicos, en zonas dedicadas a la agricultura y ganadería, en consecuencia inaplican la figura jurídica de habilitación urbana de oficio que perfectamente se adecúa a las circunstancias invocadas por los administrados.

4.3. Recomendaciones

Con respecto a esta parte integrante del estudio, conviene externalizar una serie de sugerencias que fueron formuladas por la investigadora a partir de la convicción generada durante el desarrollo de la tesis. Sin duda alguna, serán de utilidad para reforzar aspectos estructurales y solidificar la actuación de la entidad edil, principalmente en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en predios rústicos.

Primero:

Se recomienda incorporar medidas efectivas frente a la vulneración del derecho a la defensa, siguiendo los aportes brindados por la doctrina internacional, esencialmente de los países de España y Ecuador incluidos en el apartado de los hallazgos de la investigación con la finalidad de garantizar y cumplir efectivamente con las exigencias normativas de carácter administrativo y municipal.

Segundo:

Es recomendable implementar a corto plazo un sistema de control adicional monitoreado por una entidad externa dotada de autonomía e independencia que brinde información sobre la actuación de las autoridades administrativas, en relación a la aplicación y cumplimiento de los principios y garantías en los procedimientos administrativos sancionadores durante la emisión de resoluciones gerenciales.

Tercero:

Se recomienda contar con un área investida de neutralidad, la misma que se encargue de fiscalizar de manera continua a los funcionarios, servidores y personal administrativo designado a los órganos instructor y sancionador, así como integrar datos estadísticos sobre el nivel de respuesta de la administración ante los posibles casos de abuso de autoridad cometidos por sus representantes.

Cuarto:

Considerando la relevancia que implica realizar algunos reajustes a la norma sobre el saneamiento físico legal, habilitaciones urbanas, edificaciones y medularmente el TUPA de la Municipalidad Distrital de Aucallama para la obtención de licencias en predios rústicos y evitar la vulneración del derecho de defensa en beneplácito de los administrados.

REFERENCIAS

- Altuna, M. (2018). *Guía de investigación científica 2018*. <https://bit.ly/3Dqpi18>
- Alvarado, M. (2018). *Habilitación Urbana*. Enciclopedia Jurídica Online. <https://bit.ly/3wJMEgc>
- Amoretti, V. (2011). *Las Violaciones de los derechos fundamentales de los procesados, internos en los centros penitenciarios de reos primarios "San Jorge" y "San Pedro" de la ciudad de Lima, por los jueces penales al decretar su detención preventiva y el exceso de permanencia de esta medida* [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. Repositorio Institucional. <https://bit.ly/30mmYKy>
- Apaza, K. (2019). *Modelo de gestión para habilitaciones urbanas de áreas marginales de la ciudad de Puno de proyectos de viviendas de interés social, bajo la administración municipal* [Tesis de maestría, Universidad Nacional de San Agustín de Arequipa]. Repositorio Institucional. <http://repositorio.unsa.edu.pe/handle/UNSA/8757>
- Arias, J. (2020). *Métodos de investigación online*. <https://bit.ly/3prhpUc>
- Arias, J. (2020). *Técnicas e instrumentos de investigación científica*. <https://bit.ly/3IgwWPF>
- Bacacorzo, G. (1997). Diccionario de la Administración Pública. *Funcionario Público*. Grijley.
- Bobadilla, E. (2020). *Condiciones menos favorables en los procedimientos administrativo sancionadores de tramitación sumaria en materia de tránsito terrestre y la vulneración a la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General* [Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional. <https://bit.ly/3Cf9nCa>
- Capilla, G. (2020). *La responsabilidad patrimonial de las administraciones públicas por cambio de la ordenación urbanística y por la anulación de los títulos administrativos habilitantes, a la luz de la doctrina de la Comissió Jurídica Assessora de la Generalitat de Catalunya y de la jurisprudencia del Tribunal Supremo* [Tesis de doctorado, Universitat de Girona]. Tesis Doctorals en Xarxa. <http://hdl.handle.net/10803/669700>
- Cárdenas, C. (2020). *La reserva de ley en el derecho administrativo sancionador. La regulación de las infracciones administrativas* [Tesis de maestría, Universidad

- Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional del Organismo de la Comunidad Andina. <http://hdl.handle.net/10644/7285>
- Cervantes, D. (2003). *Manual de Derecho Administrativo*. Editorial Rodhas.
- Cóndor, C. (2019). *El principio de máxima taxatividad dentro del derecho administrativo sancionador. Análisis de destituciones a servidores policiales mediante acuerdos ministeriales* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional del Organismo de la Comunidad Andina. <http://hdl.handle.net/10644/7003>
- Constitución Política del Perú [Const]. Art.139, inc. 3. 29 de diciembre 1993 (Perú).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José). Artículo 8. 7 al 22 de noviembre de 1969.
- Cruz, C., Olivares, S., y Gonzáles, M. (Coord.). (2014). *Metodología de la investigación*. <https://bit.ly/3xTtoO4>
- Declaración Universal de Derechos Humanos (1948). Artículo 10. 10 de diciembre de 1948.
- Decreto Supremo n.º 004-2019-JUS. [Congreso de la República]. Texto Único Ordenado de la Ley n.º 27444 – Ley del Procedimiento Administración General. (2019).
- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (2020). *Criterios de graduación*. Recuperado de <https://bit.ly/3kBQkfh>
- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (2020). *Ius Puniendi*. Recuperado de <https://bit.ly/3DiZLYe>
- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (2020). *Servidor Público*. Recuperado de <https://bit.ly/3HnsQEf>
- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (2021). *Propietario*. Recuperado de <https://bit.ly/3r3EEp7>
- Diccionario Panhispánico del Español Jurídico. (2021). *Superficiario*. Recuperado de <https://bit.ly/3g0HDIF>
- Enciclopedia Concepto. (2021). *Usufructo*. Recuperado de <https://bit.ly/3IFT4BN>
- Enciclopedia jurídica. (2020). *Servidumbre*. Recuperado de <https://bit.ly/3sd1MRJ>

- Fernández, M., Urteaga, P., y Verona, A. (2015). Guía de investigación en Derecho. *Vicerrectorado de Investigación de la Pontificia Universidad Católica del Perú*.
<https://bit.ly/3GjUQau>
- Flores, W. (2018). Estudio del debido procedimiento en los procesos administrativos disciplinarios respecto a los derechos de los administrados en la dirección regional de educación puno en el año 2014. *Revista Derecho*, 2(3), 157-180.
<https://doi.org/10.47712/rd.2018.v3i2.22>
- García, E. (2014). *Análisis de constitucionalidad de la facultad de la Contraloría General de la República para sancionar por responsabilidad administrativa funcional y su relación con el principio del “Ne bis in idem”* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional. <https://bit.ly/3ouiwlg>
- García, M. (2018). *Presupuestos para la debida inscripción registral de aportes reglamentarios en terreno a favor de las entidades municipales que derivan de las habilitaciones urbanas reguladas en el TUO de la Ley N° 29090 y su Reglamento* [Tesis de segunda especialidad, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio PUCP. <http://hdl.handle.net/20.500.12404/16277>
- García, P. (2006). *Las medidas aplicables a las personas jurídicas en el proceso Penal Peruano*. Grijley.
- Garrido, D. (2014). *El proceso sancionador a los funcionarios judiciales, en el contexto del derecho administrativo sancionador* [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. Repositorio de tesis de grado y posgrado.
<http://repositorio.puce.edu.ec/handle/22000/12795>
- Guarderas, G. (2020). *El control de convencionalidad en el procedimiento administrativo sancionador* [Tesis de maestría, Universidad Andina Simón Bolívar]. Repositorio Institucional del Organismo de la Comunidad Andina.
<http://hdl.handle.net/10644/8071>
- Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador. [Ministerio de Justicia y Derechos Humanos]. Texto Único Ordenado de la Ley N.º 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (2017).
- Guzmán, C. (2019). *Procedimiento Administrativo Sancionador*. Instituto Pacífico.

- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, M. (2010). *Metodología de la investigación* (5ta ed.). Editorial: McGraw-Hill Education. <https://bit.ly/31CAFN4>
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). *Metodología de la investigación*. (6a ed.). <https://bit.ly/2ZUv25k>
- Herrera, D. (2021). *Aportes reglamentarios y estrategias para evadir la normativa urbanística en los procesos de habilitación urbana llevados a cabo para fines de vivienda en Lima Metropolitana* [Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Registral, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional. <https://bit.ly/3kCEaCK>
- Inga, J. (2020). *Incorporar el proceso de rectificación de áreas y medidas perimétricas de predios rurales a la vía notarial* [Tesis de licenciatura, Universidad Señor de Sipán] Repositorio Institucional. <https://bit.ly/3nj9QPI>
- Jiménez, J. (2010). Caso Fortuito y Fuerza Mayor diferencia conceptual. *Revista de Ciencias Jurídicas*, 123, 69-98. <https://bit.ly/3DgQUpX>
- Ley n.º 27444 de 2001. Ley de Procedimiento Administrativo General. (10 de abril de 2001). <https://bit.ly/3GXYeJp>. D.O. El Peruano.
- Martínez, H., y Benítez, L. (Eds., y Coord.). (2015). *Metodología de la investigación social I*. <https://bit.ly/3GiBdzB>
- Ministerio de Economía y Finanzas. (22 de febrero de 2021). *Saneamiento Físico Legal (SFL)*. Invierte. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/capacitaciones/infografia/23_Infografia_Procedimiento_de_saneamiento_fisico_legal.pdf
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador: Guía para asesores jurídicos del Estado Segunda edición Actualizada con el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. MINJUS. <https://cutt.ly/HTpXZQ8>
- Montalvo, J. (2021). *El procedimiento sancionador en el COA y su relación con los principios básicos en la defensa del debido proceso* [Tesis de licenciatura, Universidad de los Hemisferios]. DSpace Repository. <http://dspace.uhemisferios.edu.ec:8080/xmlui/handle/123456789/1224>

Ordenanza Municipal n.º 003-2008-MPT [Municipalidad Provincial de Trujillo]. Ordenanza que regula el régimen de infracciones y sanciones administrativas, medidas de carácter provisional y el procedimiento administrativo sancionador aplicable por la Municipalidad Provincial de Trujillo. 26 de enero de 2008.

Ordenanza Municipal N.º 010-2019/MDA/A de 2019 [Municipalidad de Aucallama]. Reglamento de Aplicación de Sanciones Administrativas y cuadro de Infracciones y Sanciones Administrativas. 19 de junio de 2019.

Orihuela, Y. (2017). *Vulnerabilidad del Derecho de defensa en el Procedimiento Sancionador de la Escuela de Educación Superior Técnico Profesional Policial del distrito de Puente Piedra 2016-2017* [Tesis de Licenciatura, Universidad Peruana Los Andes]. Repositorio Institucional. <https://bit.ly/3HoeZ0w>

Pérez, C. (2018). *El Régimen Disciplinario y el Procedimiento Sancionador en el Derecho Penitenciario Español. Y un análisis con el Derecho Penitenciario Panameño* [Tesis de maestría, Universidad de Alcalá]. Biblioteca Digital. <http://hdl.handle.net/10017/33284>

Pérez, J. y Gardey, A. (2017). Definición de Caso Fortuito. *Definición*. <https://bit.ly/3nf4Z1w>

Pimienta, J., y De la Orden, A. (2017). *Metodología de la Investigación*. (3a ed.). <https://bit.ly/2ZZAmVe>

Quevedo, F. (2021a, de setiembre). *Enfoque, tipo y diseño de investigación*. [Diapositiva de PowerPoint]. Metodología y estadística para proyectos y tesis. <https://bit.ly/3dmN2bN>

Quevedo, F. (2021b, de setiembre). *Población, muestra y unidad de análisis*. [Diapositiva de PowerPoint]. Metodología y estadística para proyectos y tesis. <https://bit.ly/32Q3rTZ>

Quevedo, F. (2021c, de setiembre). Validez de contenido. [Diapositiva de PowerPoint]. Metodología y estadística para proyectos y tesis. <https://cutt.ly/RYjxcPR>

Reátegui, J. (30 de junio de 2021). *Análisis dogmático del delito de abuso de autoridad (artículo 376 del Código Penal)*. LP – Pasión por el Derecho. <https://lpderecho.pe/analisis-dogmatico-delito-abuso-autoridad-articulo-376-codigo-penal/>

- Ricou, X. (1998). Huaycán: Una experiencia de Habilitación Urbana. *Boletín de Instituto Francés de Estudios Andinos, 1*, 65-85. <https://bit.ly/3nc9QAL>
- Rojas, H. (2014). *Los principios constitucionales limitadores del Ius Puniendi ¿Qué límites rigen el Derecho Administrativo Sancionador en el Perú?* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional. <https://bit.ly/3qAQXJW>
- Sánchez, H., Reyes, C., y Mejía, K. (2018). *Manual de términos en investigación científica, tecnológica y humanística*. <https://bit.ly/3xVJ0R6>
- Siccha, J. (2018). *El abuso del derecho en la ejecución coactiva* [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional de Trujillo]. Repositorio Digital. <http://dspace.unitru.edu.pe/handle/UNITRU/10289>
- Sinche, D. (2019). *El régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil y la potestad sancionadora de la Ley orgánica de la Contraloría General de la República (Análisis Comparado)* [Tesis de maestría, Universidad Continental]. Repositorio Institucional Continental. <https://bit.ly/3F8A6SC>
- Suárez, D., Mejía, P., y Restrepo, L. (2014). Procedimientos administrativos sancionatorios. Inventario normativo y de las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia. *Redalyc, 13(25)*, 139-154. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=94532532009>
- Tamayo, P. (2014). *Análisis de la compatibilidad del sistema de sanciones en el sector eléctrico con la Ley del Procedimiento Administrativo General. Un estudio de caso* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio Institucional. <https://bit.ly/3Cdyoxz>
- Tantaleán, R. (2016). Tipología de las investigaciones jurídicas. *Fundación Dialnet*. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5456267>
- Torres, A. (2014). Propiedad Predial. *Revista Jurídica, 16(2)*, 31-47. <https://bit.ly/3Fi5Ftl>
- Tribunal Constitucional. Sala Primera del Tribunal Constitucional. Exp. n.º 5514-2005-PA/TC. M. Landa Arroyo, Alva Orlandini y Bardelli Lartirigoyen; 13 de marzo de 2007.
- Tribunal Constitucional. Sala Primera del Tribunal Constitucional. Exp. n.º 1182-2005-PA/TC. M. Landa Arroyo, Alva Orlandini y Vergara Gotelli; 26 de marzo de 2007.

Tribunal Constitucional. Tribunal Constitucional. Exp. n.º 0006-2003-AI/TC. M.P. Alva Orlandini; 1 de diciembre de 2003.

Tribunal Constitucional. Tribunal Constitucional. Exp. n.º 02098-2010-PA/TC. M. Mesía Ramírez, Álvarez Miranda, Vergara Gotelli, Calle Hayen, Eto Cruz y Urviola Hani; 22 de junio de 2011.

Valderrama, D. (22 de junio de 2021). *¿Qué es el delito de abuso de autoridad (artículo 376 del Código Penal)?* LP – Pasión por el Derecho. <https://lpderecho.pe/delito-abuso-autoridad-articulo-376-codigo-penal/>

Valentin, E. (2020). *El procedimiento administrativo de responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas* [Tesis de doctorado, Universitat de Lleida]. Tesis Doctorals en Xarxa. <http://hdl.handle.net/10803/669650>

Vergaray, V. y Gómez, H. (2009). La Potestad Sancionadora y los Principios del Procedimiento Sancionador. *Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas*. 403-438. <https://bit.ly/3n2C2Gk>

Villalobos, C., y Mora, D. (2021). *Potestad discrecional del servicio nacional de aduana del ecuador, dirección distrital de guayaquil, en el procedimiento sancionador administrativo* [Tesis de licenciatura, Universidad de Guayaquil]. Repositorio Institucional. <http://repositorio.ug.edu.ec/handle/redug/53067>

Yancha, P. (2020). *Aplicación del procedimiento sancionador previsto en la normativa especial que regula a la agencia nacional de regulación control y vigilancia sanitaria (ARCOSA) en relación al procedimiento sancionador establecido en el código orgánico administrativo* [Tesis de licenciatura, Pontificia Universidad Católica del Ecuador]. Repositorio PUCES. <https://repositorio.pucesa.edu.ec/handle/123456789/3063>

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de consistencia

Problema	Objetivos	Hipótesis	Categoría	DIMENSIONES	Indicadores
Problema general	Objetivo general	Hipótesis general	Variable 1	Principios	Debido procedimiento
¿De qué forma se ejerce el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?	Analizar de qué forma se ejerce el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.	El derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 se ejerce vulnerando el derecho de defensa debido a la incorrecta imputación de cargos por parte del Órgano Instructor y la confirmación posterior que realiza el Órgano Sancionador.	Derecho de defensa		Legalidad
					Razonabilidad
					Autoridad
					Culpabilidad
Problemas específicos	Objetivos específicos	Hipótesis específicas	Variable 2	Potestad sancionadora	Órgano instructor
PE1: ¿Cómo se exteriorizan los principios del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?	OE1: Analizar cómo se exteriorizan los principios del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.	HE1: Los principios en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 se exteriorizan vulnerando el derecho de defensa en la medida que son inaplicados e inobservados durante la emisión de las resoluciones gerenciales.	Procedimiento administrativo sancionador por habilitaciones urbanas		Órgano sancionador
					Órgano de Segunda Instancia
					Órgano de Ejecución

					Abuso de autoridad
					Sanción de multa
					Medidas complementarias
PE₂: ¿De qué manera la potestad sancionadora impacta el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?	OE₂: Identificar de qué manera la potestad sancionadora impacta el derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.	HE₂: La potestad sancionadora en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 impacta negativamente excediendo los límites para lo cual ha sido concebida, evidenciándose un abuso de autoridad y la vulneración del derecho de defensa de los administrados.			Licencia de edificación
				Saneamiento físico legal	Planeamiento integral
					Habilitación urbana
					Terreno rústico
					Terreno urbano
PE₃: ¿De qué manera el saneamiento físico legal repercute en el derecho de defensa de los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021?	OE₃: Comprender de qué manera el saneamiento físico legal repercute en el derecho de defensa de los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la	HE₃: El saneamiento físico legal en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021 tiene una repercusión directa, puesto que			

	Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021.	es interpretado de forma inadecuada, pretendiendo exigir que los predios rústicos cuenten con la licencia de edificación urbana, lo que ocasiona la vulneración manifiesta del derecho de defensa de los administrados.			
--	---	---	--	--	--

Anexo 2. Cuadro de operacionalización de la variable

Variables	Conceptos	Dimensiones	Indicadores	Metodología
Variable 1	Derecho de defensa	Principios	Debido procedimiento	Propósito: Básica
Derecho de defensa	Es el menoscabo o detrimento de uno de los derechos más relevantes que integra a otros derechos de igual relevancia que pretenden garantizar el normal desenvolvimiento de un procedimiento sancionador y evitar que el IUS PUNIENDI del Estado se convierta en abuso de poder.		Legalidad	Enfoque: Cualitativo
			Razonabilidad	Diseño: Fenomenológico y estudio de casos
			Autoridad	Alcance o nivel: Descriptiva
Variable 2	Procedimiento administrativo sancionador por habilitaciones urbanas	Potestad sancionadora	Órgano instructor	Tipo: Dogmático jurídico
Procedimiento administrativo sancionador por habilitaciones urbanas	Es el procedimiento mediante el cual, el administrado requiere de la administración pública la emisión de una serie de títulos habilitantes que le permitan no solo obtener servicios básicos, sino convertir el predio rústico en urbano.		Órgano sancionador	Población: P₁: 74 Resoluciones de sanción de la Municipalidad Distrital de Aucallama 2021. P₂: funcionarios y servidores públicos de la Municipalidad Distrital de Aucallama 2021.
			Órgano de Segunda Instancia	
		Órgano de Ejecución		

			Abuso de autoridad	<p>Muestra: Muestreo no probabilístico por conveniencia</p> <p>M1: 10 expedientes administrativos sancionadores de la Municipalidad Distrital de Aucallama 2021.</p> <p>M2: 8 funcionarios y servidores públicos de la Municipalidad Distrital de Aucallama.</p>	
			Sanción de multa		
			Medidas complementarias		<p>Validez de contenido: Juicio de expertos</p> <p>Técnica de recolección de datos:</p> <p>T1: Análisis documental</p> <p>T2: Observación estructurada, participante, de campo e individual</p>
		Saneamiento físico legal		Licencia de edificación	<p>Instrumento de recolección de datos:</p> <p>I1: Guía de análisis documental</p> <p>I2: Guía de observación estructurada</p>
				Planeamiento integral	
				Habilitación urbana	
				Terreno rústico	

			Terreno urbano	
--	--	--	----------------	--

Anexo 3. Informe de juicio de experto de análisis documental



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Informe de juicio de experto de instrumento de recolección de datos - Análisis documental

I. Datos generales

Apellidos y nombre del experto	Dr. Nilton César Velazco Lévano
Cargo e institución donde labora:	
Nombre del instrumento motivo de evaluación:	Guía de análisis documental de expedientes
Autor del instrumento:	Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

II. Aspectos de validación

Indicadores	Criterios	Deficiente				Baja				Regular				Buena				Muy buena			
		5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado	<input type="checkbox"/>																			
2. Objetividad	Está expresado en conductas observables	<input type="checkbox"/>																			
3. Actualización	Está adecuado al avance de la ciencia y tecnología	<input type="checkbox"/>																			
4. Organización	Está organizado en forma lógica	<input type="checkbox"/>																			
5. Suficiencia	Comprende aspectos cuantitativos y cualitativos	<input type="checkbox"/>																			
6. Intencionalidad	Es adecuado para establecer relación plan lector y producción de textos sustantivos	<input type="checkbox"/>																			
7. Consistencia	Está basado en aspectos teóricos, científicos sobre lectura y producción	<input type="checkbox"/>																			

Anexo 4. Informe de juicio de experto de observación estructurada



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Informe de juicio de experto de instrumento de recolección de datos - Observación estructurada

I. Datos generales

Apellidos y nombre del experto	Dr. Nilton César Velazco Lévano
Cargo e institución donde labora:	
Nombre del instrumento motivo de evaluación:	Guía de observación estructurada
Autor del instrumento:	Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

II. Aspectos de validación

Indicadores	Criterios	Deficiente				Baja				Regular				Buena				Muy buena			
		5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado	<input type="checkbox"/>																			
2. Objetividad	Está expresado en conductas observables	<input type="checkbox"/>																			
3. Actualización	Está adecuado al avance de la ciencia y tecnología	<input type="checkbox"/>																			
4. Organización	Está organizado en forma lógica	<input type="checkbox"/>																			
5. Suficiencia	Comprende aspectos cuantitativos y cualitativos	<input type="checkbox"/>																			
6. Intencionalidad	Es adecuado para establecer relación plan lector y producción de textos sustantivos	<input type="checkbox"/>																			
7. Consistencia	Está basado en aspectos teóricos, científicos sobre lectura y producción	<input type="checkbox"/>																			

Anexo 5. Carné de identificación de la Municipalidad de Aucallama



Municipalidad Distrital
AUCALLAMA

**GERENCIA DE ADMINISTRACIÓN
TRIBUTARIA Y RENTAS**



Cod: 025-2021

DNI: 72239472
**BRENDA ISABEL
SCHIAFFINO ESPINOZA**

**JEFE DIRECCION DE
CONTROL Y FISCALIZACION**



MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE AUCALLAMA



Hugo A. Alvarez Carballido
ALCALDE

ESTE DOCUMENTO IDENTIFICA AL
PORTADOR COMO MIEMBRO DE LA
MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE
AUCALLAMA, SE AGRADECE A LAS
AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS,
POLICIALES Y JUDICIALES, BRINDARLE LAS
FACILIDADES EN EL DESARROLLO DE SUS
FUNCIONES.

Anexo 6. Guía de análisis documental



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Título: “Vulneración del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021”.

Ficha 1			
Expediente administrativo	Exp. n.º 4043174		
Entidad	Municipalidad Distrital de Aucallama		
Materia	Habilitaciones urbanas		
Informe Final de Instrucción	049-2020/MDA/GSSCyF/DCyF/CVAC		
Fecha de emisión del IFIN	30/10/2020		
Presentación del caso	Argumentos del administrado	Argumentos de la Administración Pública	Conclusiones de la autora
El 5 de octubre de 2020 se levantó la Acta de Fiscalización n.º 000275 a las 10:07, detallándose que se fiscalizó un establecimiento comercial dedicado al lavado de jabas, el cual contaba con Licencia de Funcionamiento n.º 28976. Asimismo, el Certificado de Defensa Civil se encontraban vencido. El acontecimiento más importante fue la construcción que estaba en proceso durante la intervención, dado que no contaba con licencia de edificación ni con la habilitación correspondiente.	Sostiene que solicitó la licencia de edificación de la obra materia de inspección, al no haberse brindado información sobre el trámite de habilitación urbana que se adjuntaba al primero no se cumplió con hacerlo. Afirma que la entidad debió declarar de oficio la habilitación urbana.	La entidad sostiene que se realizó una edificación en un predio que carece de habilitación urbana, por lo que se impuso la notificación n.º 000142 con código n.º 010.02.05. La valorización de la multa se representa por el 10 % del valor total de la obra, esto es, S/ 80 116 24.	Al respecto, hubo una incorrecta actuación de la entidad fiscalizadora al intentar darle un tratamiento de terreno urbano a uno rústico, en tanto que le correspondería la condición de zona urbana consolidada por lo que se debería invocar el artículo 3, numeral 3. A su vez, se advierte que en el TUPA, código 07.7 de la autoridad edil no se establece como requisito para obtener la licencia de edificación modalidad D, contar con la licencia de habilitación urbana, evidenciándose un abuso de autoridad.

Anexo 7. Análisis documental validado por el Dr. Nilton Velazco Lévano



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Informe de juicio de experto de instrumento de recolección de datos - Análisis documental

I. Datos generales

Apellidos y nombre del experto	Dr. Nilton César Velazco Lévano
Cargo e institución donde labora:	Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Nombre del instrumento motivo de evaluación:	Ficha de análisis documental
Autor del instrumento:	Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

II. Aspectos de validación

Indicadores	Criterios	Deficiente				Baja				Regular				Buena				Muy buena							
		5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20				
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																			
2. Objetividad	Está expresado en conductas observables	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																			
3. Actualización	Está adecuado al avance de la ciencia y tecnología	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																			
4. Organización	Está organizado en forma lógica	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																			
5. Suficiencia	Comprende aspectos cuantitativos y cualitativos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																			
6. Intencionalidad	Es adecuado para establecer relación plan lector y producción de textos sustantivos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																			



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

7. Consistencia	Está basado en aspectos teóricos, científicos sobre lectura y producción de textos narrativos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
8. Coherencia	Entre las variables, indicadores y los ítems	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
9. Metodología	La estrategia responde al propósito de la investigación	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
10. Pertinencia	El cuestionario es aplicable	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															

III. Opinión de aplicabilidad

- ✓ El instrumento de recolección de datos cumple las exigencias académicas y es aplicable
- ✓ El instrumento de recolección de datos incumple las exigencias académicas y es inaplicable

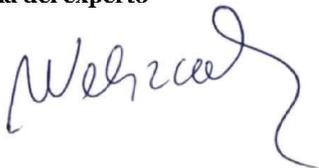
IV. Promedio de valoración

Deficiente	<input type="checkbox"/>
Baja	<input type="checkbox"/>
Regular	<input type="checkbox"/>
Bueno	<input type="checkbox"/>
Muy Bueno	<input checked="" type="checkbox"/>

Lima, 26 de enero de 2022



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Firma del experto 
Dr. Nilton César Velazco Lévano CAL DNI

Dr. Nilton César Velazco Lévano
Registro CAL. 30620

DNI: 09927657

Doctor en Derecho y Ciencias Políticas

Anexo 8. Análisis documental validado por el Dr. Bertho Arturo Menacho Ortega



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Informe de juicio de experto de instrumento de recolección de datos - Análisis documental

I. Datos generales

Apellidos y nombre del experto	Abg.do Bertho Arturo Menacho Ortega
Cargo e institución donde labora:	Abogado especialista en investigación jurídica
Nombre del instrumento motivo de evaluación:	Guía de análisis documental de expedientes
Autor del instrumento:	Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

II. Aspectos de validación

Indicadores	Criterios	Deficiente				Baja				Regular				Buena				Muy buena			
		5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
2. Objetividad	Está expresado en conductas observables	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
3. Actualización	Está adecuado al avance de la ciencia y tecnología	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
4. Organización	Está organizado en forma lógica	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
5. Suficiencia	Comprende aspectos cuantitativos y cualitativos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
6. Intencionalidad	Es adecuado para establecer relación plan lector y producción de textos sustantivos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
7. Consistencia	Está basado en aspectos teóricos, científicos sobre lectura y producción	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																

Anexo 9. Análisis documental validado por la Dra. Jany Giovana Bernal Gallardo



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Informe de juicio de experto de instrumento de recolección de datos - Análisis documental

I. Datos generales

Apellidos y nombre del experto	Abg.da Jany Giovana Bernal Gallardo
Cargo e institución donde labora:	Abogada especialista en investigación jurídica
Nombre del instrumento motivo de evaluación:	Guía de análisis documental de expedientes
Autor del instrumento:	Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

II. Aspectos de validación

Indicadores	Criterios	Deficiente				Baja				Regular				Buena				Muy buena			
		5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
2. Objetividad	Está expresado en conductas observables	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
3. Actualización	Está adecuado al avance de la ciencia y tecnología	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
4. Organización	Está organizado en forma lógica	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
5. Suficiencia	Comprende aspectos cuantitativos y cualitativos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
6. Intencionalidad	Es adecuado para establecer relación plan lector y producción de textos sustantivos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
7. Consistencia	Está basado en aspectos teóricos, científicos sobre lectura y producción	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															

Anexo 10. Guía de observación estructurada



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Título: “Vulneración del derecho de defensa en los procedimientos administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en la Municipalidad Distrital de Aucallama, 2021”.

Nombre de la institución pública: Municipalidad Distrital de Aucallama			
Nombre del observado: Karem Alicia Mazu Sandoval			
DNI: 47148223			
Puesto o cargo: Especialista en obras privadas, catastro y planeamiento urbano			
Grado de instrucción: Superior			
INDICADORES	CUMPLE	NO CUMPLE	OBSERVACIÓN DE PROPUESTAS DE MEJORA
Debido procedimiento			
1 Los administrados gozan de todos los derechos al debido procedimiento.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
2 Las autoridades de la Administración respetan los plazos y expiden decisiones motivadas y fundadas en derecho.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Legalidad			
3 El proceder de la Administración frente al administrado, demuestra una correcta aplicación de los fundamentos de ley.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
4 Los administrados perciben que la actuación de la Administración se dirige al abuso del poder.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Razonabilidad			
5 La actuación de la administración se ve maculada por temas ligados a corrupción.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
6 Los procedimientos administrativos sancionadores son resueltos dentro del plazo razonable que establece la norma.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

7	Las sanciones impuestas se circunscriben a la razonabilidad en su imposición.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Culpabilidad				
8	Es posible exigir responsabilidad sin una conducta dolosa o culposa del administrado.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
9	En la mayoría de casos la culpabilidad es relativa debido a múltiples situaciones presentadas en la realidad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Autoridad				
10	El poder de sanción de la Administración es percibido por los administrados como aquel permiso para cometer arbitrariedades.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
11	En el principio de autoridad el grado de responsabilidad de las autoridades es relativo y poco aplicable.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
12	El poder de sanción de la Administración puede ser sinónimo o confundido con el abuso de poder.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Órgano instructor				
13	Analiza los actuados con el fin de determinar la existencia o no de responsabilidad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
14	Dentro de la fase instructora existen plazos razonables para el cumplimiento de cada etapa.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Órgano sancionador				
15	Se comprueba que la autoridad resolutive en materia de sanciones cumple sus funciones a cabalidad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
16	En la práctica el órgano sancionador sirve como filtro ante las posibles equivocaciones por parte del órgano instructor.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
17	Existen casos en las que puede declinar la sanción, siempre y cuando fundamente conforme a derecho sus razones.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Órgano de Segunda Instancia				



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

18	Se cumple con el respeto a los recursos administrativos propuestos por los administrados.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
19	La Gerencia Municipal cuenta con las facultades y capacidades como encargado de resolver en segunda y última instancia.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Órgano de Ejecución				
20	Para su cumplimiento es necesario que la resolución haya quedado firme o consentida en vía administrativa.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
21	Para dar inicio a un procedimiento de cobranza coactiva es necesario que el administrado no haya impugnado el contenido de la resolución.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Abuso de autoridad				
22	La Administración Pública cumple con sancionar a sus trabajadores ante los posibles casos de abuso de autoridad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
23	El <i>ius imperium</i> es considerado por los administrados como la autorización para la comisión de arbitrariedades en perjuicio de los ciudadanos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Sanción de multa				
24	La sanción administrativa tiene el mismo reproche social que la sanción penal.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
25	La aplicación de las multas es impuesta con responsabilidad.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Medidas complementarias				
26	Tienen como propósito aspectos correctivos y restitutivos, a diferencia de las sanciones pecuniarias.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
27	Buscan reponer la situación y la no extensión del perjuicio.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
Licencias de edificación				
28	Son autorizaciones expresas que habilita a la persona natural o jurídica llevar a cabo una construcción.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	
29	El permiso de construcción requiere múltiples requisitos para su obtención.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Planteamiento integral			
30	Está integrado en el proyecto de habilitación urbana.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
31	La comisión técnica es la encomendada para calificar el planteamiento integral.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Habilitación urbana			
32	La habilitación urbana es concebida por los administrados como de fácil obtención.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
33	Los requisitos para la obtención de la habilitación urbana son de conocimiento general por los administrados y de trámite célere.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Terreno rústico			
34	Existe algún tipo de discriminación en los administrados que poseen terrenos rústicos.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
35	El Estado fomenta apoyo e incentivos para la transformación de terreno rústico a urbano.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Terreno urbano			
36	Considera que los ciudadanos con terreno urbano poseen más ventajas y privilegios que los que tienen terreno rústico.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
37	Los terrenos urbanos cuentan con todos los servicios básicos para vivir dignamente.	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
Evaluado por: Brenda Isabel Schiaffino Espinoza		Firma:  <input type="text" value="72239472"/>	Fecha: 12/12/2021

Anexo 11. Observación validada por el Dr. Nilton Velazco Lévano



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Informe de juicio de experto de instrumento de recolección de datos - Observación estructurada

I. Datos generales

Apellidos y nombre del experto	Dr. Nilton César Velazco Lévano
Cargo e institución donde labora:	Universidad Nacional Mayor de San Marcos
Nombre del instrumento motivo de evaluación:	Guía de observación estructurada
Autor del instrumento:	Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

II. Aspectos de validación

Indicadores	Criterios	Deficiente				Baja				Regular				Buena				Muy buena				
		5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
2. Objetividad	Está expresado en conductas observables	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
3. Actualización	Está adecuado al avance de la ciencia y tecnología	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
4. Organización	Está organizado en forma lógica	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
5. Suficiencia	Comprende aspectos cuantitativos y cualitativos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
6. Intencionalidad	Es adecuado para establecer relación plan lector y producción de textos sustantivos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

7. Consistencia	Está basado en aspectos teóricos, científicos sobre lectura y producción de textos narrativos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																		
8. Coherencia	Entre las variables, indicadores y los ítems	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																	
9. Metodología	La estrategia responde al propósito de la investigación	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																		
10. Pertinencia	El cuestionario es aplicable	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																		

III. Opinión de aplicabilidad

- ✓ El instrumento de recolección de datos cumple las exigencias académicas y es aplicable
- ✓ El instrumento de recolección de datos incumple las exigencias académicas y es inaplicable

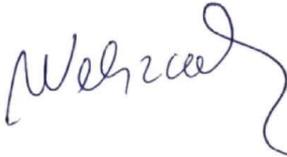
IV. Promedio de valoración

Deficiente	<input type="checkbox"/>
Baja	<input type="checkbox"/>
Regular	<input type="checkbox"/>
Bueno	<input type="checkbox"/>
Muy Bueno	<input checked="" type="checkbox"/>

Lima, 26 de enero de 2022



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Firma del experto 
Dr. Nilton César Velazco Lévano CAL DNI

Doctor en Derecho y Ciencias Políticas

Dr. Nilton César Velazco Lévano
Registro CAL. 30620

DNI: 09927657

Anexo 12. Observación validada por el Dr. Bertho Arturo Menacho Ortega



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Informe de juicio de experto de instrumento de recolección de datos - Observación estructurada

I. Datos generales

Apellidos y nombre del experto	Abog. Bertho Arturo Menacho Ortega
Cargo e institución donde labora:	Abogado especialista en investigación jurídica
Nombre del instrumento motivo de evaluación:	Guía de observación estructurada
Autor del instrumento:	Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

II. Aspectos de validación

Indicadores	Criterios	Deficiente				Baja				Regular				Buena				Muy buena			
		5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
2. Objetividad	Está expresado en conductas observables	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
3. Actualización	Está adecuado al avance de la ciencia y tecnología	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
4. Organización	Está organizado en forma lógica	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
5. Suficiencia	Comprende aspectos cuantitativos y cualitativos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>																
6. Intencionalidad	Es adecuado para establecer relación plan lector y producción de textos sustantivos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
7. Consistencia	Está basado en aspectos teóricos, científicos sobre lectura y producción	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															

Anexo 13. Observación validada por la Dra. Jany Giovana Bernal Gallardo



“Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional”.

Informe de juicio de experto de instrumento de recolección de datos - Observación estructurada

I. Datos generales

Apellidos y nombre del experto	Abog.da Jany Giovana Bernal Gallardo
Cargo e institución donde labora:	Abogada especialista en investigación jurídica
Nombre del instrumento motivo de evaluación:	Guía de observación estructurada
Autor del instrumento:	Bach. Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

II. Aspectos de validación

Indicadores	Criterios	Deficiente				Baja				Regular				Buena				Muy buena			
		5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20	5	10	15	20
1. Claridad	Está formulado con lenguaje apropiado	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
2. Objetividad	Está expresado en conductas observables	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
3. Actualización	Está adecuado al avance de la ciencia y tecnología	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
4. Organización	Está organizado en forma lógica	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
5. Suficiencia	Comprende aspectos cuantitativos y cualitativos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
6. Intencionalidad	Es adecuado para establecer relación plan lector y producción de textos sustantivos	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															
7. Consistencia	Está basado en aspectos teóricos, científicos sobre lectura y producción	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>															

Anexo 14. Información pública dirigido a la Municipalidad de Aucallama

Acceso a la información pública - Portal de Transparencia



Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

Vie 14/01/2022 10:32

Para: dcyf@municipalidaddeaucallama.gob.pe

CC: brendaschiaffino14@gmail.com

Estimados encargados:

Municipalidad Distrital de Aucallama

Área de Acceso a la Información Pública. -

Previo cordial saludo, procedo a presentarme. Soy la Bachiller en Derecho y Ciencias Políticas por la Universidad Privada del Norte, **Brenda Isabel Schiaffino Espinoza**, identificada con DNI N.º 72239472, con domicilio real y legal en la mz. B. lote 05 de la av. La Florida, distrito y provincia de Huaral, departamento de Lima, con número de celular 917 811 456, con correo electrónico brendaschiaffino14@gmail.com.

Por medio de la presente y con base en el artículo 10 del Reglamento de la Ley de Transparencia y Acceso a la información pública, requiero respetuosamente que me remitan 10 expedientes administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas en formato digital. Cabe resaltar que, la información será utilizada con fines estrictamente académicos para la elaboración de la tesis de título profesional de abogada.

Quedo atenta a su gentil confirmación.

Atte.

Brenda S.

[Responder](#)

[Responder a todos](#)

[Reenviar](#)



Anexo 15. Expedientes derivados por la Municipalidad de Aucallama



dcyf@muniaucallama.gob.pe

Vie 14/01/2022 12:51

Para: Brenda Isabel Schiaffino Espinoza

CC: brendaschiaffino14@gmail.com

Estimada Brenda:

Procedemos a remitir lo solicitado, estos son, 10 expedientes administrativos sancionadores por habilitaciones urbanas emitidos por la Municipalidad Distrital de Aucallama durante el año 2021. Es pertinente precisar que, los datos fueron anonimizados en aras de garantizar la privacidad de los administrados.

Con aprecio.

Portal de Transparencia MDA.

[Responder](#)

[Responder a todos](#)

[Reenviar](#)

