



**Autónoma**  
Universidad Autónoma del Perú

**FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS  
ESCUELA PROFESIONAL DE DERECHO**

**TESIS**

“LA DILATACIÓN DEL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO  
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LA SUTRAN Y LA  
CONSECUENTE VULNERACIÓN AL DERECHO-PRINCIPIO  
DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO, LIMA - 2018”

**PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
ABOGADO**

**AUTOR**

CÉSAR EUGENIO DEL RISCO WALTERSDORFER

**ASESOR**

MG. CESAR DAVID INOCENTE RAMIREZ

**LIMA, PERÚ, NOVIEMBRE DE 2018**

## DEDICATORIA

Tengo la dicha que toda mi familia y seres queridos siguen acompañándome por el camino de la vida. Esta investigación va dedicada a todos y cada uno de ellos, ya que los momentos vividos, enseñanzas y palabras han ayudado a formarme como persona.

Especialmente a mi madre, con quien estoy infinitamente agradecido, quien desde que concibió a mi hermana y a mí, todos sus esfuerzos han estado orientados a brindarnos la mejor calidad de vida posible, a formarnos como buenos seres humanos, tal y como ella lo es, y a la mejor calidad educativa para que tengamos un buen futuro profesional.

Así mismo, también lo dedico a Luiggi, un amigo muy cercano que se despidió de nosotros a muy temprana edad. Lo más hermoso de la vida lo verás a través de los ojos de todos tus seres queridos, cuídanos y protégenos desde el cielo.

## **AGRADECIMIENTOS**

A todos aquellos catedráticos que me marcaron de alguna u otra manera en esta etapa formativa, a Marion Arlene Figueroa Wan, quien fue mi docente en Deontología Forense al principio de la carrera, de todas sus enseñanzas lo que más agradezco es que me enseñó a no rendirme y siempre perseverar; y a Vicente Martin Sotelo Montenegro, quien gracias a su grandiosa capacidad de transmitir sus conocimientos a sus estudiantes, hizo que me interesara muchísimo en el Derecho Administrativo y que desde ese momento me perfilara para esa rama del derecho.

A mi madre, hermana y a mi padre, por el apoyo en mi parte formativo, así como por el cariño que me dan.

A dios por permitirme vivir tantos momentos de alegría junto a todas estas personas.

## RESUMEN

La presente investigación: “La dilatación del trámite del procedimiento administrativo sancionador en la Sutran y la consecuente vulneración al derecho-principio del debido procedimiento, Lima - 2018”, tiene por objetivo demostrar de qué manera la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1 afecta al derecho del debido procedimiento sancionador. Responde al enfoque cuantitativo, al tipo de investigación descriptivo en un nivel simple, así como el diseño transversal no experimental; siendo la población administrados que tienen o llevan un procedimiento sancionador iniciado en la Sutran por el supuesto de haber incurrido en la infracción F-1 durante el 2018, de los cuales se tomó un porcentaje para la muestra; la técnica empleada es la encuesta y como instrumento el cuestionario. Se justifica en la necesidad de salvaguardar los derechos inherentes al administrado al ser parte de un procedimiento administrativo sancionador; por ello se propone la modificación al D.S. N° 006-2015/MTC que aprueba el “Reglamento de Organización y Funciones de la Sutran” a fin que tanto las unidades desconcentradas como la sede Lima tengan potestad resolutoria, lo cual hará que se distribuya la carga y haya menos inactividad administrativa. De los resultados obtenidos se comprueba que la inactividad administrativa de la Sutran afecta y vulnera no sólo el derecho al plazo razonable, sino que también a derechos como al trabajo y a tener una vida digna, este último punto como una consecuencia a la extensión prolongada de la medida de retención de licencia de conducir.

**Palabras clave:** Procedimiento administrativo, debido procedimiento, plazo razonable, Sutran.

## ABSTRACT

The present investigation: "The delay of the procedure of the sanctioning administrative procedure in the Sutran and the consequent violation of the right-principle of due process, Lima - 2018", aims to demonstrate how the extension of the procedure of the sanctioning administrative procedures of the Sutran regarding the F-1 infraction affects the right to due sanctioning procedure. It responds to the quantitative approach, to the type of descriptive research at a simple level, as well as the non-experimental cross design; taking as a population those administered who have or carry a sanction procedure initiated in the Sutran on the assumption of having committed the F-1 violation during 2018, of whom a low percentage was taken as a sample; the technique used is the survey and as an instrument the questionnaire. It exists because there is a need to safeguard the rights inherent to the administrator as part of a sanctioning administrative procedure; that is why a modification proposal is made to the D.S. N° 006-2015/MTC that approves the Regulation of Organization and Unions of the Sutran in order to both the decentralized units and Lima have resolution power, which will make that the burden get reduce and less administrative inertia. From the results obtained has been verified that the administrative inertia of the Sutran affects and infringes not only the right to a reasonable term, but also to rights such as work and to have a decent life, this last point as a consequence to the prolonged extension of the driver's license retention.

**Keywords:** Administrative procedure, due process, reasonable term, Sutran.

## ÍNDICE DE CONTENIDO

DEDICATORIA

AGRADECIMIENTOS

RESUMEN

ABSTRACT

INTRODUCCIÓN

### **CAPÍTULO I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

1.1. Realidad problemática .....	2
1.2. Formulación del problema .....	4
1.2.1. Formulación del problema general.....	4
1.2.2. Formulación de los problemas específicos .....	4
1.3. Objetivos .....	5
1.3.1. Objetivo general .....	5
1.3.2. Objetivos específicos.....	5
1.4. Justificación e importancia.....	5
1.4.1. Justificación teórica .....	5
1.4.2. Justificación metodológica .....	6
1.4.3. Justificación legal .....	6
1.4.4. Justificación social .....	6
1.5. Limitaciones .....	7
1.5.1. Limitación temporal.....	7
1.5.2. Limitación económica .....	7
1.5.3. Limitación bibliográfica .....	7
1.5.4. Limitación estadística .....	7
1.6. Delimitaciones .....	8
1.6.1. Delimitación espacial .....	8
1.6.2. Delimitación temporal .....	8
1.6.3. Delimitación temática.....	8

### **CAPÍTULO II. MARCO TEÓRICO**

2.1. Antecedentes de estudio .....	10
2.1.1. Marco referencial.....	10
2.2. Desarrollo de la temática correspondiente al tema investigado .....	15
2.2.1. Marco teórico.....	15
2.2.2. Marco jurídico .....	18

2.2.2.1. Normas legales nacionales.....	18
2.2.3. Marco histórico .....	39
2.2.3.1. Derecho Administrativo en el Perú.....	39
2.2.3.2. Creación y delegación de la potestad sancionadora a la Sutran .....	42
2.3. Definición conceptual de la teórica empleada.....	43
2.3.1. Marco referencial.....	43

### **CAPÍTULO III. MARCO METODOLÓGICO**

3.1. Paradigma y enfoque de la investigación .....	49
3.1.1. Paradigma de la investigación .....	49
3.1.2. Enfoque de la investigación .....	49
3.2. Tipo, nivel y diseño de investigación .....	49
3.2.1. Tipo de la investigación .....	49
3.2.2. Nivel de la investigación .....	50
3.2.3. Diseño de la investigación .....	50
3.3. Población y muestra .....	50
3.3.1. Población.....	50
3.3.2. Muestra .....	50
3.4. Hipótesis .....	51
3.4.1. Hipótesis general.....	51
3.4.2. Hipótesis específica.....	51
3.5. Variables – operacionalización .....	52
3.6. Técnica e Instrumento de investigación.....	54
3.7. Descripción de los instrumentos utilizados .....	54
3.8. Análisis estadístico e interpretación de los datos.....	54

### **CAPÍTULO IV. ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS**

4.1. Análisis de la investigación .....	56
4.1.1. Resultados obtenidos para análisis de la hipótesis general .....	59

### **CAPÍTULO V. DISCUSIONES, CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

5.1. Discusión de resultados.....	70
5.1.1. Respecto a la hipótesis general.....	70
5.1.2. Respecto a la hipótesis específica.....	72
5.2. Conclusiones.....	74
5.3. Recomendaciones.....	75

### **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

### **ANEXOS**

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1	Variables – operacionalización i.....	53
Tabla 2	Variables – operacionalización ii.....	54
Tabla 3	Ficha de la técnica a utilizar.....	55
Tabla 4	¿Cuál es su oficio o profesión?.....	57
Tabla 5	¿Cuál es su rango de edad?.....	58
Tabla 6	¿Cuál es su género?.....	59
Tabla 7	¿Se respeta los principios generales del derecho administrativo?..	60
Tabla 8	¿En su procedimiento se respeta del derecho al plazo razonable?	61
Tabla 9	¿La Sutran ha demorado demasiado en responder su descargo?..	62
Tabla 10	¿A día de hoy, ya obtuvo la respuesta a su último descargo?.....	63
Tabla 11	¿Si hay demora, se da un debido procedimiento sancionador?.....	64
Tabla 12	¿Sabía que la LPAG no menciona un plazo máximo legal?.....	65
Tabla 13	¿Se emite respuesta a los descargos de acuerdo al RENAT?.....	66
Tabla 14	¿30 días hábiles podría considerarse un plazo razonable?.....	67
Tabla 15	A causa de esta demora, ¿Ha perdido su empleo?.....	68
Tabla 16	¿Este retraso ha afectado la calidad de vida de su familia?.....	69



## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	Representación gráfica de la tabla 4.....	57
Figura 2	Representación gráfica de la tabla 5.....	58
Figura 3	Representación gráfica de la tabla 6.....	59
Figura 4	Representación gráfica de la tabla 7.....	60
Figura 5	Representación gráfica de la tabla 8.....	61
Figura 6	Representación gráfica de la tabla 9.....	62
Figura 7	Representación gráfica de la tabla 10.....	63
Figura 8	Representación gráfica de la tabla 11.....	64
Figura 9	Representación gráfica de la tabla 12.....	65
Figura 10	Representación gráfica de la tabla 13.....	66
Figura 11	Representación gráfica de la tabla 14.....	67
Figura 12	Representación gráfica de la tabla 15.....	68
Figura 13	Representación gráfica de la tabla 16.....	69

## INTRODUCCIÓN

En la actualidad la administración pública está guiando todos sus esfuerzos en optimizar su labor, simplificar los procedimientos administrativos y modernizar sus herramientas de trabajo. Sin embargo, vemos que esto no es así en la realidad o al menos no en su totalidad, muchas de las personas jurídicas de la administración pública, como es el caso de la Sutran, demoran tanto en el trámite de las solicitudes como en los descargos de los administrados.

Asimismo, este hecho no sólo causa un malestar en su persona, sino que en muchos de estos casos se encuentran incluidas personas a las que se les ha retenido su licencia de conducir por la supuesta comisión de una infracción. Particularmente cuando nos referimos a la multa F-1, la que generalmente y ocasiona este tipo de problema, estamos hablando de una multa pecuniaria y la retención de la licencia de conducir hasta que se culmine el procedimiento administrativo sancionador, lo cual podemos intuir desde ya que puede tomar un par de meses y es ahí donde me pregunto: ¿Qué pasará con aquella persona que su única herramienta de trabajo es este documento que lo habilita para el manejo de vehículos? ¿Se vulnera su derecho al trabajo? ¿Los descargos no deberían ser resueltos dentro de un plazo razonable? ¿Cuál podría ser este plazo?

Por lo que mi tema de investigación es *La dilatación del trámite del procedimiento administrativo sancionador en la Sutran y la consecuente vulneración al derecho-principio del debido procedimiento, Lima - 2018*, toda vez, que hay un alto índice de personas que laboran conduciendo vehículos cuyas licencias de conducir se encuentran retenidas por una gran cantidad de meses, se ha llegado ver casos de retención de licencia desde el año 2016 que hasta el momento ni si quiera han emitido resolución de inicio o respuesta alguna al descargo presentado; vulnerándose así el derecho-principio del debido procedimiento, a la obtención de una respuesta en un plazo razonable y, afectándose otros derechos fundamentales como al trabajo y a una vida digna.

En ese sentido la presente investigación sigue la siguiente estructura:

Capítulo I: Planteamiento del problema. - Está conformado por la descripción de la realidad problemática, el problema y objetivos planteados, la justificación de la realización de la presente tesis y por último, las limitaciones y delimitaciones de la investigación.

Capítulo II: Marco teórico. – Está constituido por aquellos antecedentes nacionales e internacionales de investigación, así como los antecedentes jurídicos e históricos relacionados a la investigación. En esta sección también se hace la definición de los términos empleados.

Capítulo III: Marco metodológico. – Capítulo constituido por el tipo y diseño de la investigación, así como la técnica e instrumento de recolección de datos empleada.

Capítulo IV: Análisis e interpretación de los resultados. – Que contiene los resultados de la investigación y la discusión de los resultados que nos permitieron demostrar o rechazar la hipótesis general y las específicas de la investigación.

Capítulo V: Conclusiones y recomendaciones. - Finalmente presento mis conclusiones y recomendaciones.

**CAPÍTULO I**  
**PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

## 1.1. Realidad problemática

En los últimos años el buen nombre de la *Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Cargas y Mercancías*, en adelante Sutran, ha estado en tela de juicio debido al actuar de cierta parte de los funcionarios que forman parte de la entidad, más en concreto, de los inspectores. Estas personas son la cara de la institución a nivel nacional y son los encargados fiscalizar el transporte terrestre a fin de asegurar que las normas de tránsito y transporte sean acatadas, así como de imponer multas a aquellos que las incumplan.

Es bien sabido que entre el año 2016 e inicios del 2017 algunos de ellos cometieron un delito al crear *actas de control*, un tipo de documento de imposición de multas, fantasmas los cuales perjudican a los administrados con el requerimiento de pago de sumas ascendentes a 1 UIT. No obstante, este no es el único hecho grave que estos cometen, ya que se valen de su cargo y del desconocimiento de la mayoría de las personas sobre la institución, y su labor, para realizar inspecciones en las que, muchas veces, sea o no sea que estén realizando transporte de personas o mercancías sin autorización, de acuerdo al criterio del inspector te colocan una multa con el código de infracción F-1 que aparte de tener un monto ascendente a 1 UIT, también se les retiene su licencia de conducir, la cual puede que para alguno de los administrados sea el único medio por el cual pueden obtener ingresos y solventar los gastos del hogar.

Una vez ocurrido este hecho, ya sea que uno la haya cometido o no, tiene el derecho de hacer uso de su derecho a la defensa a través del descargo. Y aunque, los mismos en algún punto van a ser atendidos por el personal resolutivo asignado para cada área, aquí ya se está vulnerando a la persona que labora con su licencia de conducir, puesto que la mencionada medida de retención de la recién va a caducar cuando el procedimiento administrativo sancionador concluya, ya sea por una resolución de archivo por pago, un descargo que salga a su favor o por la emisión de la resolución de sanción que determina la comisión de la infracción.

Los procedimientos administrativos que se llevan a cabo en la referida entidad, ya sea que hayan sido iniciados por parte del administrado a través de una solicitud o por la misma administración a través de las multas impuestas como resultado de su labor fiscalizadora, no son resueltos dentro de un plazo razonable. Personas que tienen su licencia retenida, que confían en la validez de sus argumentos facticos y jurídicos expuestos en sus descargos buscan que este documento de imposición sea archivado y que las medidas preventivas impuestas sean levantadas, pero los mismos no son evaluados en un periodo de tiempo razonable causando perjuicio al supuesto infractor.

El Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo, Ley N° 27444, señala que, para cualquier procedimiento iniciado a petición de parte del administrado, que requiera de evaluación previa, tendrá una respuesta dentro de los 30 días hábiles siguientes. Sin embargo, el procedimiento administrativo sancionador, P.A.S. en adelante, no menciona expresamente un plazo máximo para la evaluación de los descargos que uno pueda realizar con relación al documento de imposición levantado, la norma menciona únicamente el plazo de caducidad del P.A.S. es de 9 meses; es decir, si en ese lapso de tiempo no resuelven sancionar al administrado por la comisión de un alta, el procedimiento se cae.

En última instancia, si no resuelven sancionarte en ese lapso de tiempo, se podría usar lo anteriormente dicho como una estrategia para que se archive el P.A.S. seguido en tu contra y finalmente obtener la resolución que de momento ponga fin a ese procedimiento sancionador, levantándose junto a esta las medidas impuestas; esto quiere decir que podrías tener de regreso tu licencia de conducir; pero el esperar 9 meses a más por la posible prórroga ya es un problema. Este plazo debe ser considerado como un máximo en el cual no pueden caer porque si ocurre se les cae el procedimiento, no como una regla general para resolver los procedimientos. Aquellas personas que trabajan en transporte, viven del dinero que gana haciendo uso del documento que lo autoriza para conducir, sin este no podrá percibir una remuneración suficiente que garantice, para él (ella) y su familia, una vida digna y el bienestar tanto material como espiritual, y el que no tengan una

respuesta dentro de un plazo razonable ocasiona que se les vulnere una serie de derechos.

Estas personas sea que hayan cometido o no esta falta, derecho a que la retención de la única herramienta que tienen para su subsistir no dure más de lo que podría llevar un P.A.S. en el que tus descargos son calificados en un plazo razonable, a que la decisión tomada sea emitida por la autoridad competente y que ésta se encuentre debidamente motivada, así como las demás garantías que ofrece el debido procedimiento.

## **1.2. Formulación del problema**

El problema que se va a plantear a continuación, surge de la interacción de nuestras dos variables en nuestra realidad. Aquí se plantea que la dilatación del procedimiento administrativo sancionador, cuyo fin es determinar la existencia de responsabilidad administrativa, afecta el debido procedimiento sancionador, el cual se basa en que la administración debe otorgar y respetar una serie de garantías procedimentales.

### **1.2.1. Formulación del problema general**

¿De qué manera la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1 afecta al derecho al debido procedimiento sancionador?

### **1.2.2. Formulación de los problemas específicos**

¿De qué manera derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable, el derecho al trabajo y a una vida digna se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1?

### **1.3. Objetivos**

Los objetivos de la investigación han sido planteados en función al problema general y específico de la presente investigación. Estará basada en la misma manipulación de las variables, en el mismo contexto de la realidad planteada.

#### **1.3.1. Objetivo general**

Demostrar de qué manera la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1 afecta al derecho al debido procedimiento sancionador.

#### **1.3.2. Objetivos específicos**

Establecer de qué manera derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable, el derecho al trabajo y a una vida digna se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1.

### **1.4. Justificación e importancia**

Bernal (2010) señala que este tipo de investigaciones están orientadas a resolver un problema, pero para ello, primero se debe exponer los motivos que hacen que esa situación valga la pena de ser investigada.

#### **1.4.1. Justificación teórica**

Esta investigación se realiza con la finalidad de aportar al conocimiento existente sobre el procedimiento administrativo sancionador en el Perú y su no precisión de límites temporales, enmarcados dentro de un plazo razonable, para responder los descargos presentados por los administrados, al menos no en la Ley del Procedimiento Administrativo General.



#### **1.4.2. Justificación metodológica**

Al elaborar esta investigación estoy proporcionando a las generaciones futuras una nueva fuente de conocimiento jurídico válido y confiable. Esto no sólo se verá reflejado en la propuesta legislativa planteada, sino que también en los resultados que arroje la técnica aplicada a 50 personas con procedimientos administrativos sancionadores iniciados en la Sutran por la supuesta comisión de la infracción F-1 durante el 2018; los cuales serán interpretados a través de tablas y figuras, así como discutidos en la parte final de la presente investigación.

#### **1.4.3 Justificación legal**

Este trabajo se realiza porque existe la necesidad de salvaguardar los derechos que el administrado adquiere al momento de ser parte de un procedimiento administrativo sancionador, es por eso que se realiza una propuesta de modificatoria al D.S. N° 006-2015MTC que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones de la Sutran a fin que este señale en su articulado que las unidades desconcentradas ubicadas en provincia tengan la misma potestad resolutoria de la que goza a la sede Lima.

#### **1.4.4 Justificación social**

Con la modificatoria que se pretende plantear, mencionada en el párrafo anterior, la carga procedimental se estaría distribuyendo en las distintas unidades existentes hasta el momento, lo cual a su vez ayudará a que la carga que tiene la sede Lima disminuya y así puedan orientar todos sus esfuerzos en tramitar de una manera más eficientes los procedimientos a su cargo, garantizándose así el respeto de los componentes del debido procedimiento entre los destaco el del derecho al plazo razonable.

## **1.5. Limitaciones**

Se tendrá en cuenta los siguientes aspectos para determinar las limitaciones de la investigación:

### **1.5.1. Limitación temporal**

El limitado tiempo para la ejecución y consolidación del presente trabajo de investigación representa una limitación; sin embargo, pese a tener distintas actividades en el día a día, me enfoco en medida de lo posible en él para poder culminarlo.

### **1.5.2. Limitación económica**

Los gastos de la investigación son han sido asumidos en su totalidad por el investigador, por lo que, este aspecto se ha llevado de la mejor manera para lograr la adecuada consolidación del trabajo de investigación.

### **1.5.3. Limitación bibliográfica**

Los recursos bibliográficos respecto al presente tema de investigación son escasos, sin embargo, se ha empleado fuentes disponibles respecto al análisis de cada una de las variables.

### **1.5.4. Limitación estadística**

Fue muy difícil recabar los datos estadísticos para la presente investigación. No se recibió ninguna clase de apoyo por parte de la entidad, incluso prohibieron que aplique el instrumento de recolección de datos sobre los administrados. Sin embargo, igual se pudo tomar una muestra considerable de nuestra población.

## **1.6. Delimitaciones**

Para determinar la delimitación de la investigación, se considerarán los siguientes aspectos:

### **1.6.1. Delimitación espacial**

La presente investigación abarcará casos dentro de la Superintendencia de Transportes Terrestre de Persona, Cargas y Mercancías (Sutran).

### **1.6.2. Delimitación temporal**

La presente investigación abarcará un lapso temporal de 2 años, dado que los casos de licencia retenida sin resolver datan de fechas anteriores al 2017.

### **1.6.3. Delimitación temática**

En la presente investigación sólo se analizarán los procedimientos administrativos sancionadores iniciados por la Sutran con respecto a la infracción F-1.

**CAPÍTULO II**  
**MARCO TEÓRICO**

## **2.1. Antecedentes de estudio**

### **2.1.1. Marco referencial**

#### **A. Antecedentes internacionales**

Restrepo (2017) en su tesis titulada *Plazo razonable en Investigaciones de violaciones de derechos humanos*, presentada en la Universidad Carlos III de Madrid, para la obtención del grado académico de doctor en derecho, llega a la siguiente conclusión:

Que, tanto la CIDH como el TEDH coinciden en que, en asuntos de naturaleza civil, laboral, penal, administrativo, etc., la figura del plazo razonable está presente y esta debe ser tomada en cuenta con una garantía procesal o procedimental. Este será proporcional a la complejidad del caso.

Albornoz (2011) en su tesis titulada *El debido proceso administrativo y su reconocimiento en los procedimientos disciplinarios de los órganos de la administración del estado regidos por la Ley 18.834 sobre estatuto administrativo*, presentada en la Universidad de Chile, para la obtención del título de magister en derecho, concluye señalando:

Que, el debido proceso, y su símil en sede administrativa, tiene como misión el resguardo de una serie de garantías que permiten a una persona sometida al poder punitivo del estado, en cualquiera de sus formas, a formar parte de un procedimiento en el cual pueda hacer ejercicio de los derechos que el sujeto posee cuando se ve enfrentado a estas circunstancias y a que éste sea llevado de acuerdo a los parámetros establecidos.

Paredes (2013) en su tesis titulada *El debido proceso administrativo: análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones, sanitario y eléctrico*, presentada en la Pontificia Universidad Católica de Chile, para la obtención del grado académico de magister en derecho regulatorio, mediante el cual concluyó:

Que, las garantías-principios dispuestas en la norma suprema tanto de Colombia como de Perú, como la del debido proceso, son de aplicación a cualquier órgano que ejerza alguna clase de jurisdicción, ya sea que el caso sea visto en sede administrativa o judicial. Por lo que la inobservancia de lo dispuesto en los principios tanto del procedimiento administrativo regular como el sancionador no sólo iría en contra de lo dispuesto por la Ley N° 27444 sino que también contra de la Constitución Política de nuestra nación.

Chamorro (2014) en su tesis titulada *El principio de imparcialidad en el marco del debido procedimiento administrativo sancionador*, presentada en la Universidad de Chile, para la obtención del título de licenciado en ciencias jurídicas y sociales, concluye:

Que, la administración pública al momento de hacer ejercicio de su potestad sancionadora debe respetar en todo momento los principios que la integran, entre los cuales resaltan el principio del debido procedimiento, en el cual está inmerso el del plazo razonable, el principio de presunción de licitud y el de legalidad, a fin de prevenir arbitrariedad y la afectación de derechos del administrado al que aún no se determina fehacientemente la comisión de la infracción.

Cabezas (2014) en su memoria titulada *Los límites temporales en el debido procedimiento administrativo sancionador*, presentada en la Universidad de Chile, para la obtención del título de licenciado en ciencias jurídicas y sociales; concluye:

Que, las ideas de plazo razonable y dilación indebida son cuestionables, ya que no es aconsejable jurídicamente establecer plazos perentorios porque implicaría una incertidumbre respecto a si el caso en análisis se ha resuelto conforme a un verdadero criterio del resolutor y no sólo porque el tiempo se agota.

Que, la Corte Suprema chilena nunca ha discutido el hecho el que los plazos para la administración no son perentorios, siempre que ha debido pronunciarse respecto a estos casos en los que no se aplica un plazo razonable y se da una dilación indebida, ellos adoptan el decaimiento del procedimiento, lo que se traduce en la ineficacia de la multa por demora excesiva del a la administración en resolver el procedimiento sancionador.

Que, frente al hecho que el silencio administrativo positivo o negativo, ni el abandono del procedimiento no pueden ser aplicadas en estos casos, se pone en manifiesto la necesidad de que exista un mecanismo que responda satisfactoriamente frente a la inactividad administrativa, uno que lleve a la sanción del funcionario responsable y que vaya contra la validez del acto y/o procedimiento.

## **B. Antecedentes nacionales**

Estela (2009) en su tesis titulada *El procedimiento administrativo sancionador, las sanciones administrativas en el poder ejecutivo, casuística*, sustentada para optar el grado académico de magíster en derecho con mención en Ciencias penales. Unidad de posgrado; su investigación tuvo un enfoque cuantitativo, diseño no experimental; mediante el cual concluye:

Que, más de la mitad de los encuestados (56%) tienen conocimiento que el procedimiento sancionador en la administración pública se rige por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General.

Que, más de la mitad de los encuestados (60%) no conocen absolutamente nada sobre los principios en que se funda la potestad sancionadora de la administración. Se puede decir que no conocen nada acerca de los principios de legalidad, del debido procedimiento, y sus derechos inherentes, así como de todos principios.

Que, del total de sus encuestados, sólo el 18% (menos de un quinto de su muestra) tienen conocimiento que tienen cinco (05) días hábiles como plazo para

formular sus alegaciones/descargo de acuerdo al numeral 171.2 del artículo 171 de la Ley N° 2744.

Romero (2016) en su tesis titulada *El debido procedimiento en el proceso administrativo disciplinario*, sustentada para obtener el grado de licenciado en derecho por la Universidad Nacional de Trujillo; mediante el cual el autor ha llegado a la conclusión que:

Que, la Ley del Procedimiento Administrativo General contiene un principio que adopta el derecho constitucional del debido proceso, a fin de buscar el respeto de los derechos fundamentales. Este principio administrativo contiene, a su percepción los siguientes aspectos básicos:

- a. El derecho a la contradicción que se refleja en la posibilidad de presentar descargos;
- b. El derecho a producir y ofrecer pruebas y;
- c. El derecho a obtener una resolución que se encuentre debidamente motivada en base a la ley y emitida por la autoridad competente dentro de tiempo hábil.

Que, recién con la entrada en vigencia de la Ley N° 27444, 11 de octubre del 2001, se tuvo noción del verdadero alcance e importancia de la aplicación del principio del debido proceso en el ámbito administrativo, lo que hoy se le conoce como el debido procedimiento.

Mejía (2017) en su tesis titulada *La observancia de las garantías del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador en el distrito fiscal de Huánuco - 2015*, sustentada para obtener el grado de licenciado en derecho por la Universidad de Huánuco; es una investigación descriptiva, enfoque cuantitativo, nivel explicativo, mediante el cual el autor ha llegado a la conclusión:



Que, las entidades a las que la ley les ha conferido potestad sancionadora, como es el caso de la Sutran, debe ejercerla bajo ciertos parámetros y respetando los derechos de los administrados que están siendo sometidos a ese poder.

Que, el principio, derecho y garantía del debido proceso, contemplado como debido procedimiento en el ámbito administrativo, posibilita el ejercicio de una serie de derechos fundamentales, así como el poder de pedir el respeto de los mismos en el inicio, desarrollo y término del procedimiento administrativo sancionador.

Que, en el ejercicio del *ius puniendi* ciertas entidades públicas no respetan el derecho fundamental del debido proceso, contemplado como debido procedimiento en el título preliminar de la Ley del Procedimiento Administrativo General, no sólo vulneran ese derecho; sino también a aquellos que lo conforman como el derecho a la notificación o, así como en la problemática analizada, el derecho a obtener una resolución debidamente motivada y fundada en derecho dentro de un plazo razonable.

Martínez (2017) en su tesis titulada *Aplicación del principio ne bis in ídem como derecho fundamental y el control del procedimiento administrativo sancionador*, sustentada para obtener el grado de magíster en derecho administrativo por la Universidad Inca Garcilazo de la Vega; es una investigación descriptiva, enfoque cuantitativo, nivel explicativo, mediante el cual el autor ha llegado a la conclusión:

Que, la observancia del debido proceso, debido procedimiento en esta rama del derecho, tiene como finalidad la previsión de situaciones, circunstancias o consecuencias que puedan afectar o lesionar los derechos de los administrados.

Rojas (2011) en su artículo jurídico titulado *El debido procedimiento administrativo*, publicado en la edición N° 67 de la Revista Derecho PUCP, el autor llegó a la conclusión:

Que el debido proceso debe ser entendido como un estándar procedimental a seguir y como una garantía para los administrados.

Que es una figura muy positivizada, la podemos encontrar en muchos textos constitucionales a nivel mundial, así como en leyes, jurisprudencias y normas de carácter internacional como la Convención Americana de Derechos Humanos.

## **2.2. Desarrollo de la temática correspondiente al tema investigado**

### **2.2.1. Marco teórico**

El derecho al plazo razonable debe entenderse como el marco temporal justo y oportuno en el que la administración debe dar respuesta a las peticiones de los administrados, pues, se debe tomar en cuenta que un pronunciamiento tardío puede llegar a ser tan lesivo como uno que vaya en contra de lo establecido en el derecho (Ordóñez, 2011).

El derecho-principio al plazo razonable es una garantía procedimental que está incluida dentro del concepto del derecho al debido procedimiento, por lo que se puede llegar a concluir que mientras se respete la administración pública cumpla con responder dentro de un tiempo prudente sus peticiones o acciones de descargo, no se estará lesionando otros derechos del administrado.

Las principales teorías aplicables al tema de investigación, desde la doctrina, son:

#### **A. Teoría del ordenamiento jurídico**

Las entidades que conforman la administración pública del estado, tienen la potestad de emitir normas de corte legal de distinta índole. El ordenamiento jurídico nacional viene a ser el conjunto de todas estas, cuya principal característica

es ser unitario puesto que las de mayor nivel surten efectos a nivel nacional, teniendo que ser acatadas en todos los sectores el país.

Osinergmin (2008) al respecto señala, que el estado promueve y provee el cumplimiento de las normas que lo componen, muchas de estas los administrados/ciudadanos las cumplen con o sin conocimiento de ello, sin embargo, en caso de detectarse una conducta contraria la norma establece una serie de mecanismos coercitivos para asegurar su cumplimiento.

## **B. Teoría de la interpretación jurídica**

Cuando la autoridad competente quiere aplicar una ley o una norma legal, éstas no siempre son completamente claras en su sentido y en cuanto a sus alcances, ya sea debido a su redacción compleja o ambigua o, a que pueden concordarse o complementarse con otras normas legales. Una vez que interpretemos correctamente esos textos, podremos desentrañar el verdadero sentido de la norma y por ende, podremos aplicarla correctamente.

Al respecto, Osinergmin (2008) en su libro llamado *Libro de derecho administrativo*, señala que existen diversos métodos de interpretación jurídica, cada uno miran la norma desde una perspectiva diferente que finalmente ayudará al operador del derecho o autoridad a entender la norma.

Los principales métodos de interpretación son:

- 1. Método literal o gramatical:** Es la aplicación literal de su contenido basándose en las distintas reglas de la lingüística para llegar a comprender lo que la norma quiere transmitir. Analizando desde los significados de las palabras hasta la puntuación utilizada en la redacción de los enunciados.

Es un método eficaz para un primer acercamiento, pero que debe complementarse con alguno de los siguientes si se quiere tener una noción completa.

- 2. Método teleológico:** Esta interpretación parte de la razón de existir de la norma, que consiste en conocer su finalidad para después entender la norma. No se observa las motivaciones para su creación o los efectos que pretendía tener, la norma una vez emitida se independiza del creador y se trata de descubrir su razón de existir.

Para esta interpretación se recomienda indagar mucho para evitar una interpretación cerrada y errada de la norma a causa de la falta de fuentes de análisis.

- 3. Método sistemático:** Consiste en interpretar la norma usando conceptos establecidos en otras normas, leyes o artículos de esa rama del derecho y que enriquecen el alcance de la que está siendo analizada.

Esto le permitirá que la interpretación sea coherente a las demás normas de la misma índole y no un análisis aislado basado únicamente en el texto leído.

- 4. Método histórico:** Para aplicar este método el operador del derecho o la autoridad competente debe recurrir a los antecedentes existentes a la norma que es motivo de análisis la norma, los distintos proyectos de ley, los fundamentos jurídicos de su existir y los debates previos a su emisión, pues estos son valiosos porque permiten conocer como fue planteada la figura inicialmente y qué fue conservado o cómo fue evolucionando con el pasar de los años y el devenir de las modificatorias.

Este método pese a que te empapas de conocimiento, igual deja un vacío que es la incertidumbre de no saber cómo era el pensamiento de la sociedad en ese entonces y qué era lo que primaba para el legislador, es por eso que se recomienda complementarlo con otros, y especialmente con el siguiente método.

**5. Método sociológico:** Para esta interpretación, uno debe recurrir primero a diversas fuentes para entender la realidad social sobre la cual la norma va a ser aplicada, una vez hecho esto, el operador del derecho o la autoridad competente debe tratar de adecuar su interpretación normativa a esta misma.

Como podrán ver existen varios métodos que permiten al operador de la norma tener una mayor comprensión de la misma, se recomienda usar más de una para entender la norma en todos sus aspectos.

## **2.2.2. Marco jurídico**

### **2.2.2.1. Normas legales nacionales**

#### **a. Constitución Política del Perú de 1993**

*La carta magna*, ley suprema del estado, cuya finalidad es la defensa de los derechos del ser humanos y el respeto de su dignidad en todo ámbito. Entre estos derechos positivizados en la Constitución Política de 1993 del Perú podemos destacar el que está en el numeral 3 del art. 139, en éste se establece el derecho a la *La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional*; el texto constitucional menciona que 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.

Nuestro texto constitucional en cuanto al debido proceso lo establece como un principio de la función jurisdiccional, cosa que difiere a la positivización de este

principio en otros textos constitucionales, tal es el caso de la constitución colombiana de 1991, ya que ésta en el art. 49 establece que el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. El anterior enunciado fue copiado en la constitución venezolana de 1999 en el artículo 49, sumándole la determinación de una serie de elementos, garantías y derechos que conforman el debido proceso en sede administrativa y judicial ese país, siendo: 1) el derecho a la defensa y asistencia jurídica; 2) la presunción de inocencia; 3) el derecho a ser oído; 4) el derecho al juez natural; 5) el derecho a la no autoincriminación; 6) el principio *nullum crimen nulla poena sine lege*—en sede administrativa significaría no hay infracción ni sanción sin una ley—; 7) el principio *non bis in ídem*; y 8) el principio de la responsabilidad del estado por errores procesales (Brewer, 2011).

Rojas (2011) señala que, si bien el *debido procedimiento*, el cual es un principio-derecho que debe estar presente en todos los procedimientos que se sigan en esta sede como tal no está positivado en la constitución como tal, éste tiene sus orígenes en el artículo mencionado anteriormente, ya que viene de una interpretación *pro libertatis* y *pro homine*, debido a esto la referida garantía ha llegado a ser adoptada por distintas ramas del derecho, entre estas tenemos a la administrativa.

El estado promueve y provee el cumplimiento de las normas que lo componen, muchas de estas los administrados/ciudadanos las cumplen con o sin conocimiento de ello, sin embargo, en caso de detectarse una conducta contraria la norma establece una serie de mecanismos coercitivos para asegurar su cumplimiento (Osinermin, 2008).

#### **b. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General – Principio/Derecho del debido procedimiento**

El DS N° 006-2017-JUS, Decreto Supremo que regula el Texto Único de la Ley del Procedimiento Administrativo General, la Ley N° 27444, en adelante la LPAG, en el artículo iv del título preliminar se establecen los principios del

procedimiento administrativo ordinario, entre los cuales en el inciso 1, literal 1.2 tenemos al principio del debido procedimiento, éste establece que los administrados gozan de derechos y garantías inherentes al debido procedimiento administrativo, los cuales son: 1) derecho a ser notificado; 2) a tener acceso al expediente; 3) a refutar los cargos imputados, presentar de descargos; así como a exponer argumentos y a presentar alegatos complementarios; 4) a producir y ofrecer pruebas; 5) al uso de la palabra, cuando sea necesario; 6) a *obtener una decisión motivada*, fundada en derecho, emitida por autoridad competente, y *en un plazo razonable*; y 7) a impugnar las decisiones que consideran que los afecta.

Todos los procedimientos iniciados en sede administrativo, sean iniciados de oficio o a petición de parte, están sujetos al respeto del principio del debido procedimiento.

Guzmán (2013) señala que el presente principio de acuerdo a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional constituye un derecho fundamental, que consta de una serie de elementos, siendo el plazo razonable el más importante para la presente investigación. Los administrados gozan del derecho a que sus procedimientos sean resueltos dentro de un periodo temporal que les permita defender adecuadamente sus derechos e intereses, la queja administrativa y el silencio administrativo son instrumentos que tienen como fundamento el plazo razonable; asimismo, se puede concluir que hay cierta relación con el principio de celeridad, el cual se al cual aludiremos más adelante.

### **c. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General – Principio de celeridad**

Si bien, entre todos los principios, el principio más relevante para la presente investigación es el del debido procedimiento, es cierto que hay otros principios de aplicación en el derecho administrativo que aportan mucho a éste y al elemento fundamental que aquí se analiza, que a su vez garantizan el cumplimiento y respeto

al derecho del administrado a que la administración alcance a tomar una decisión en un tiempo razonable.

En el artículo iv, inciso 1, literal 1.9 del título preliminar de la Ley N. ° 27444, la LPAG, se establece que de acuerdo al principio de celeridad aquellos que participan deben evitar realizar actuaciones que obstaculicen el curso normal del procedimiento, a fin de dotar la mayor dinamita posible al trámite de estos y alcanzar una decisión en un tiempo razonable; esto no faculta a la autoridad a pasar por alto el debido procedimiento o vulnerar el ordenamiento.

La autoridad competente debe orientar todos sus actos a brindar dinamismo al procedimiento a su cargo, debe evitar que este caiga en situaciones que puede entorpecer su trámite o realizar trámites que sólo retrasen la resolución del mismo, todo esto a fin de que emita la decisión en un tiempo razonable. Este principio guarda una relación con el derecho al plazo razonable, el cual forma parte de los elementos debido procedimiento, al mismísimo derecho al debido proceso, así como con el principio de economía procesal, ya que permite el ahorro de los recursos públicos de tiempo, dinero y esfuerzo en el trámite de los procedimientos a cargo de la entidad (Guzmán, 2013).

Es necesario señalar que el actuar de una manera célere, no implica la inobservancia de los elementos esenciales del debido procedimiento en el procedimiento que se resuelva o tramite, pues al ir de la mano del principio del debido procedimiento lo único que se busca es que los procedimientos se resuelvan de manera eficaz en el menor tiempo posible.

Como podrán apreciar, el presente principio apoya a que se haga efectivo el respeto al principio del debido procedimiento en todos los ámbitos del derecho administrativo y está íntimamente relacionado al derecho al plazo razonable, derecho silente dentro del segundo principio mencionado en el presente párrafo.

**d. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
– Principio de impulso de oficio**



El impulso de oficio es otro principio de aplicación en el derecho administrativo que garantiza el cumplimiento y respeto del principio del debido procedimiento y al elemento intrínseco de ese principio, el derecho del administrado a que la administración alcance a tomar una decisión en un tiempo razonable.

El artículo iv, inciso 1, literal 1.3 del título preliminar de la Ley N° 27444, la LPAG, establece que la autoridad que dirige el procedimiento debe impulsarlo de oficio, teniendo la facultad de ordenar la realización o práctica de actos que le resulten útiles para esclarecer sus dudas y tomar la mejor decisión posible en el caso.

Guzmán (2013) en el libro *Manual del Procedimiento Administrativo General* señala que, es un principio que tiene su origen en el carácter inquisitivo del procedimiento administrativo, cuya resolución final siempre va a velar por el interés público que es la finalidad máxima de la administración pública. Posteriormente es desarrollado en el art. 145° de la Ley N° 2777, donde se establece que la autoridad competente debe promover toda actuación a su disposición para que los trámites de los procedimientos a su cargo no se vean dilatados por demoras innecesarias o meramente formales, así como subsanar errores u omisiones de invocación de normas, sin que medie solicitud alguna del administrado.

Al análisis realizado a la Ley N° 27444, podemos añadir un concepto relacionado al alcance de este principio. Jiménez (2011) respecto a esto señala que, cada procedimiento es distinto, algo podrá ser más sencillo y otros más complejos, sobre todo cuando está en juego el reconocimiento de algún derecho; sea cual sea el caso, el administrado no debería ser el único con interés por concluir el procedimiento, sino que a la administración pública también debería tenerlo, puesto que no resolver su carga procedimental o resolverlos tardíamente de por sí le genera un pasivo a la entidad, así como posible responsabilidad u otros efectos que de por sí no se deberían dar.

¿Cuál podría ser los beneficios o que consecuencias podría evitar la administración pública, en este caso la Sutran, que se le atribuyan si enfocan todos

sus esfuerzos a impulsar los procedimientos a su cargo y de quien depende la continuidad dinámica de los mismos? El que esto se dé depende únicamente de la autoridad administrativa y de su gestión, siendo lo único que traería a la entidad serían beneficios. Ejemplos: Concluir los procedimientos en un menor tiempo, se reducirá la carga procedimental, se reducirán los registros de quejas por defecto de tramitación y el tiempo ahorrado se podrá invertir en otras actividades. Bajo esta premisa se puede afirmar que el trámite celeré y eficaz de los procedimientos depende en gran medida de la autoridad administrativa y la gestión que este llegue a realizar.

Este principio hace posible el respeto del debido proceso en sede administrativa, pues permite que los procedimientos se tramiten de la forma adecuada y eficiente, es deber de la administración pública el impulsar los procedimientos a su cargo para que estos lleguen a ser resueltos. Esto implica que, si se ve en la necesidad de ordenar la actuación de las pruebas que considere pertinentes, debe hacerlo, lo mismo aplica si se ve en la necesidad de requerir informes y dictámenes determinantes para la pronta resolución del caso, así como evitar cualquier situación que pueda entorpecer el procedimiento; sin embargo, en ocasiones se puede depender de la intervención directa del administrado, ejemplo: El abandono del procedimiento y todos aquellos procedimientos que se hayan iniciado por interés particular, a pedido de parte, quien de por sí debe estar al pendiente del estado de trámite de su procedimiento (Guzmán, 2013).

Este último principio ata los cabos con todos los anteriormente definidos y analizados, pues como bien menciona Christian Guzmán Napurí, este principio es un componente esencial del debido proceso en sede administrativa, que permite y garantiza una gestión adecuada de los procedimientos en los que los ciudadanos son parte y que a su vez está estrechamente ligado al principio de celeridad administrativa, pues la autoridad administrativa debe orientar todo su actuar hacia un trámite eficaz y dinámico, a fin de que el administrado obtenga una decisión respecto a su procedimiento tiempo razonable.

**e. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
– Deberes de las autoridades en los procedimientos**

En el capítulo ii: de los sujetos del procedimiento, subcapítulo ii: de la autoridad administrativa: principios generales y competencia, artículo 84 se establecen los deberes que tienen las autoridades en el procedimiento administrativo.

Guzmán (2013) señala que la administración pública debe cumplir una serie de deberes que surgen de sus propias atribuciones y de la utilidad pública que estos puedan tener para los administrados y demás respecto a sus derechos e intereses.

Así como en la anterior sección sólo uno de los elementos era de relevancia para la investigación, aquí vamos a tratar el deber establecido en el 5to numeral del artículo 84 de la Ley 27444, el cual nos dice que: Las autoridades deben realizar las actuaciones a su cargo en tiempo hábil, para facilitar a los administrados el ejercicio oportuno de los actos procedimentales de su cargo.

Como se puede apreciar, es un deber que tiene un origen legal, que está guiado a asegurar que el administrado pueda hacer ejercicio oportuno de los actos procedimentales a su cargo y que la autoridad que dirige el procedimiento no emita un pronunciamiento prematuro o extemporáneo. La obligación de resolver de la administración dentro de sus propios límites, de no hacerlo, existen mecanismos que resguardan los intereses del administrado, tales como el silencio administrativo, por lo que se puede decir que tanto el actuar del administrado y de la administración están debidamente parámetros.

**f. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
– Debido procedimiento en el procedimiento administrativo sancionador**

Asimismo, dentro de este mismo cuerpo normativo dentro del título iv: *del procedimiento trilateral, del procedimiento sancionador y la actividad administrativa*

*de fiscalización*, capítulo iii: *procedimiento sancionador*, en el numeral 2 del art. 246, el cual habla de los *principios del procedimiento administrativo sancionador*, se establece que: no es posible el imponer sanciones sin que se haya tramitado el procedimiento respectivo, uno en el que se haya respetado las garantías y derecho que brinda del debido procedimiento.

De manera expresa, la norma nos dice que para todos los procedimientos administrativos sancionadores debemos observar el respetar de las garantías que proporciona el *debido procedimiento*, como *la obtención de una decisión fundada en derecho y emitida dentro de un plazo razonable*.

¿Qué implica este principio? Que el operador de la norma aplique todo el conjunto de garantías y derechos necesarios para que un procedimiento sancionador se considere justo y debido en sede administrativa, debiendo primar en estos procedimientos puesto que la decisión que se pueda podría tener consecuencias negativas para el administrado. De acuerdo a la jurisprudencia y doctrina, peruana e internacional, se puede concluir que existen dos vertientes del debido proceso: 1) El adjetivo, implica el respeto de las formalidades del procedimiento establecido en la constitución y diversas normas especiales, como la Sutran que se basa en la Ley N° 27444 y distintos reglamentos del Ministerio de Transportes y; 2) El material, implica que una vez seguido al pie de la letra el procedimiento formal, se cumpla con emitir una decisión final ajustada a derecho, sea ésta positiva o negativa, emitida considerando los criterios mínimos de razonabilidad, proporcionalidad y equidad (Guzmán, 2013).

Este autor reafirma la idea que uno puede hacerse con la simple lectura del artículo 246 de la Ley N° 27444, este procedimiento administrativo sancionador no es ajeno a observar el debido procedimiento, todo lo contrario. El referido artículo nos envía de regreso a lo establecido en el artículo iv del título preliminar se establecen los principios del procedimiento administrativo ordinario, entre los cuales en el inciso 1, literal 1.2, al principio del debido procedimiento y al respeto de los elementos, que en sí son derechos, que lo conforman.

## **g. Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General – Procedimiento de evaluación previa**

El título ii: del procedimiento administrativo, capítulo i: disposiciones generales, en el artículo 31, se establece que:

Todos los procedimientos administrativos que, por exigencia legal, deben iniciar los administrados ante las entidades para satisfacer o ejercer sus intereses o derechos, se clasifican conforme a las disposiciones del presente capítulo, en: procedimientos de aprobación automática o de evaluación previa por la entidad, y este último a su vez sujeto, en caso de falta de pronunciamiento oportuno, a silencio positivo o silencio negativo. Cada entidad señala estos procedimientos en su Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA, siguiendo los criterios establecidos en el presente ordenamiento. (p. 17).

Cabe destacar que la misma norma hace una distinción para que un procedimiento administrativo pueda entrar en la clasificación como uno de aprobación automática o uno de evaluación previa, la norma sólo menciona a los procedimientos administrativos que los administrados inician ante las distintas entidades de la administración pública para satisfacer sus intereses o ejercer derechos; jamás se hace mención a los procedimientos que inicia la administración pública como consecuencia de una infracción administrativa y su posterior detección a través de los actos de fiscalización.

En los de evaluación previa se requiere que previa aceptación de la solicitud del administrado se realicen una serie de actos de instrucción del procedimiento, que darán como resultado una serie de aspectos que la autoridad deberá considerar al momento de emitir la resolución final en el procedimiento.

Guzmán (2013) indica que, es cierto que la administración tiene la obligación de pronunciarse en todos los casos en este tipo de procedimientos, sin embargo, en caso que no lo haga el administrado puede hacer uso de una figura llamada silencio administrativo, el cual puede ser considerado como garantía de los derechos del administrado. Puede ser de dos tipos: 1) El silencio positivo, aplicable cuando el administrado puede asumir que la entidad administrativa ha accedido a su petición frente la inactividad de la misma y siempre que un procedimiento no lo

excluya y; 2) El silencio negativo, que opera cuando el administrado, ante el transcurso del plazo, puede asumir que lo solicitado ha sido denegado, todo depende de a que se refiera tu solicitud y el posible impacto nocivo que pueda llegar a tener sobre el interés público.

El autor comenta y sintetiza las ideas que son presentadas posteriormente en el referenciado cuerpo normativo, las distintas medidas que un administrado que puede tomar ante la inactividad administrativa, tales como la queja por defecto de trámite o solicitar la aplicación del silencio administrativo en cualquiera de sus dos vertientes, positivo o negativo, la aplicación de esta última figura dependerá de en qué supuestos se pueda presumir que se haya la pretensión.

#### **h. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General – Plazo máximo para el procedimiento administrativo de evaluación previa**

La LPAG establece un plazo máximo para que la administración pública se pronuncie sobre sus solicitudes o procedimientos iniciados a petición de parte. Dentro de este lapso de tiempo la administración debe realizar las diligencias necesarias para emitir un pronunciamiento, sin embargo, la norma es clara y hace referencia únicamente a los *procedimientos de evaluación previa*. El capítulo iv: plazos y términos, en el artículo 151, se establece que:

No puede exceder de treinta días el plazo que transcurra desde que es iniciado un procedimiento administrativo de evaluación previa hasta aquel en que sea dictada la resolución respectiva, salvo que la ley establezca trámites cuyo cumplimiento requiera una duración mayor. (p. 35).

El TUPA puede establecer plazos menores, pero nunca mayores. Cabe señalar que, una vez vencido el plazo, el administrado puede hacer uso de los distintos mecanismos que les provee la ley ante la inactividad administrativa, tales como la queja administrativa y el silencio administrativo que corresponda. Éste último resulta muy efectivo en cuanto a su vertiente negativa, ya que lo único que permite es que puedas recurrir a la vía judicial, a través del proceso contencioso administrado, para que estos hagan una revisión al caso (Guzmán, 2013).

**i. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
– Responsabilidad por incumplimiento de plazos**

La LPAG establece que el incumplimiento injustificado de los plazos, genera responsabilidad para aquel que haya estado a cargo del procedimiento. el capítulo iv: plazos y términos, en el artículo 152, se establece que:

152.1 El incumplimiento injustificado de los plazos previstos para las actuaciones de las entidades genera responsabilidad disciplinaria para la autoridad obligada, sin perjuicio de la responsabilidad civil por los daños y perjuicios que pudiera haber ocasionado.

152.2 También alcanza solidariamente la responsabilidad al superior jerárquico, por omisión en la supervisión, si el incumplimiento fuera reiterativo o sistemático. (p. 35).

¿Quién debe vigilar el actual de aquellos a su cargo y que estos cumplan con sus deberes? El superior jerárquico o la autoridad administrativa.

**j. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General  
– Responsabilidad de la administración pública**

El título v: de la responsabilidad de la administración pública y del personal a su servicio, capítulo i: responsabilidad de la administración pública, en su artículo 258 establece una serie de disposiciones respecto a en qué casos es responsable la administración por los daños ocasionados por la administración. Este establece que:

258.1 Sin perjuicio de las responsabilidades previstas en el derecho común y en las leyes especiales, las entidades son patrimonialmente responsables frente a los administrados por los daños directos e inmediatos causados por los actos de la administración o los servicios públicos directamente prestados por aquéllas.

258.2 En los casos del numeral anterior, no hay lugar a la reparación por parte de la administración, cuando el daño fuera consecuencia de caso fortuito o fuerza mayor, de hecho determinante del administrado damnificado o de tercero.

Tampoco hay lugar a reparación cuando la entidad hubiere actuado razonable y proporcionalmente en defensa de la vida, integridad o los bienes de las personas o en salvaguarda de los bienes públicos o cuando se trate de daños que el administrado tiene el deber jurídico de soportar de acuerdo con el ordenamiento jurídico y las circunstancias.

258.3 La declaratoria de nulidad de un acto administrativo en sede administrativa o por resolución judicial no presupone necesariamente derecho a la indemnización.

258.4 El daño alegado debe ser efectivo, valuable económicamente e individualizado con relación a un administrado o grupo de ellos.

258.5 La indemnización comprende el daño directo e inmediato y las demás consecuencias que se deriven de la acción u omisión generadora del daño, incluyendo el lucro cesante, el daño a la persona y el daño moral.

258.6 Cuando la entidad indemnice a los administrados, podrá repetir judicialmente de autoridades y demás personal a su servicio la responsabilidad en que hubieran incurrido, tomando en cuenta la existencia o no de intencionalidad, la responsabilidad profesional del personal involucrado y su relación con la producción del perjuicio. Sin embargo, la entidad podrá acordar con el responsable el reembolso de lo indemnizado, aprobando dicho acuerdo mediante resolución. (p. 49-50).

Ahora, ¿Qué es el daño de acuerdo al derecho administrativo y cuál es el alcance de la responsabilidad patrimonial? Se trata de toda lesión que recae sobre los derechos e/o intereses de los administrados como consecuencia de la actuación de la autoridad administrativa competente.

Guzmán (2013) señala que, si a la autoridad o entidad se les declara responsables del daño ocasionado, tienen la obligación de reparar íntegramente el daño ocasionado, pudiendo comprender daño patrimonial o no patrimonial (no existen parámetros para cuantificar el monto a resarcir).

**k. TUO de la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General – Responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública**

El título v: de la responsabilidad de la administración pública y del personal a su servicio, capítulo ii: responsabilidad de las autoridades y personal al servicio de la administración pública, en su artículo 259 establece que:



259.1 Las autoridades y personal al servicio de las entidades, independientemente de su régimen laboral o contractual, incurrir en falta administrativa en el trámite de los procedimientos administrativos a su cargo y, por ende, son susceptibles de ser sancionados administrativamente suspensión, cese o destitución atendiendo a la gravedad de la falta, la reincidencia, el daño causado y la intencionalidad con que hayan actuado, en caso de:

(...)

2. No entregar, dentro del término legal, los documentos recibidos a la autoridad que deba decidir u opinar sobre ellos.

3. Demorar injustificadamente la remisión de datos, actuados o expedientes solicitados para resolver un procedimiento o la producción de un acto procesal sujeto a plazo determinado dentro del procedimiento administrativo.

4. Resolver sin motivación algún asunto sometido a su competencia.

(...)

11. No resolver dentro del plazo establecido para cada procedimiento administrativo de manera negligente o injustificada. 12. Desconocer de cualquier modo la aplicación de la aprobación automática o silencio positivo obtenido por el administrado ante la propia u otra entidad administrativa.

12. Desconocer de cualquier modo la aplicación de la aprobación automática o silencio positivo obtenido por el administrado ante la propia u otra entidad administrativa.

(...)

15. No aplicar el procedimiento estandarizado aprobado. (p. 50).

Para la presente investigación son de relevancia los supuestos establecidos en los literales 3 y 11, que con otras palabras aborda la al servidor público que no cumple ya sea de forma deliberada o no con los plazos establecidos para resolver los procedimientos a su cargo; ya hemos visto que la administración en el cumplimiento de sus deberes debe realizar las actuaciones a su cargo en tiempo hábil, para así no afectar al administrado por esta situación así como permitirle realizar oportunamente los actos procedimentales de su cargo.

No obstante, el punto 15 es importante pues señala que el personal o autoridad tendrá responsabilidad si no aplica el procedimiento estandarizado aprobado, esto incluye también el no aplicar los parámetros para el desarrollo del mismo.

## **I. TUO de la Ley Nº 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General – Caducidad del procedimiento sancionador**

El título iv: del procedimiento trilateral, del procedimiento sancionador y la actividad administrativa de fiscalización, capítulo iii: procedimiento sancionador, en su artículo 257, establece lo siguiente:

1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad no aplica al procedimiento recursivo.

Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.

2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado el procedimiento y se procederá a su archivo.

3. La caducidad es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.

4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado no interrumpe la prescripción. (p. 49).

La norma base del procedimiento administrativo es clara, la administración tiene 9 meses que empiezan a correr desde que el administrado se tiene por bien notificado de los cargos para resolver los procedimientos sancionadores. Pero, ¿qué ocurre con los descargos presentados por el administrado de manera inmediata a cuando se le impuso el acta de control, dentro de los 5 días útiles?

**m. Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte - Alcance de la fiscalización**

En la sección quinta: régimen de fiscalización, infracciones y sanciones, título i: disposiciones generales, capítulo i: la fiscalización, en el inciso 4 del artículo 92 se establece que:

El procedimiento sancionador, que comprende desde la notificación de inicio del mismo hasta la imposición de la sanción. Se sustenta en la potestad sancionadora administrativa establecida en el artículo 230 y siguiente de la LPAG, pudiendo aplicarse también los principios regulados en el artículo IV del título preliminar del mismo texto normativo. La autoridad competente emitirá la resolución de sanción dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para presentar descargos o desde presentados éstos, lo que ocurra primero, bajo responsabilidad. (p. 394795).

Al ser esta una norma específica, esta sí establece un plazo máximo para el análisis de los descargos que los administrados puedan presentar contra el documento de imposición que resulta de la fiscalización realizada por parte de la administración. Se tiene 30 días útiles para resolver los descargos, esto se contabilizan desde el día siguiente hábil a la fecha de presentación del documento o con el vencimiento del plazo de 5 días útiles para presentarlos.

**n. Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte - Plazo para la presentación de descargos**

En la sección quinta: régimen de fiscalización, infracciones y sanciones, título iii: del procedimiento sancionador, capítulo i: inicio y tramitación, en el artículo 122, establece el plazo máximo para la presentación de descargos, el cual establece que.

El presunto infractor tendrá un plazo de cinco (5) días hábiles contados a partir de la recepción de la notificación para la presentación de sus descargos, pudiendo, además, ofrecer los medios probatorios que sean necesarios para acreditar los hechos alegados en su favor. (p. 394802).

Aquí se nos reafirma que el administrado tiene sólo cinco días útiles contados a partir del día siguiente a recepción de la notificación de los cargos o de la resolución de inicio.

**o. Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte - Inicio del procedimiento sancionador:**

En la sección quinta: régimen de fiscalización, infracciones y sanciones, título iii: del procedimiento sancionador, capítulo i: inicio y tramitación, en el artículo 118, inciso 1, establece las formas de inicio del procedimiento administrativo sancionador que dirige la Sutran y otras entidades reguladoras del transporte:

118.1.1 Por el levantamiento de un acta de control en la que consten las presuntas infracciones cometidas por el transportista. (...)

118.1.2 Por resolución de inicio del procedimiento, al vencimiento del plazo otorgado al transportista para que subsane el incumplimiento en el que hubiese incurrido.

118.1.3 Por resolución de inicio del procedimiento, por iniciativa de la propia autoridad competente cuando tome conocimiento de una infracción por cualquier medio o forma, cuando ha mediado orden motivada del superior, petición o comunicación de otros órganos o entidades públicas, que en el ejercicio de sus funciones hayan detectado situaciones que pueden constituir infracciones al presente reglamento, o por denuncia de parte de personas que invoquen interés legítimo, entre las que están incluidas las que invocan defensa de intereses difusos. La resolución contendrá la indicación de la infracción imputada, su calificación y la(s) sanción(es) que, de ser el caso, le correspondería; además de los otros requisitos exigidos por la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. (p. 394802).

Aquí se detallan las distintas formas de inicio del procedimiento administrativo sancionador, entre los cuales no sólo tenemos a la resolución de inicio, sino que este también puede iniciarse con la sola imposición del acta y su posterior entrega inmediata al agente infractor, documento en el cual se detallaran los datos del infractor, del inspector, el código y la tipificación en el presente reglamento de la infracción, en adelante RENAT, así como otros detalles.

**p. Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, Reglamento Nacional de Administración de Transporte - Notificación al infractor**

Ahora la pregunta es ¿Cómo se debe interpretar esta notificación de cargos que habilita por 5 días útiles al administrado para presentar sus descargos? Bueno, la misma norma nos da la respuesta. La sección quinta: Régimen de fiscalización, infracciones y sanciones, título III: del procedimiento sancionador, capítulo I: inicio y tramitación, en el artículo 120, establece:

120.1 El conductor y el titular de infraestructura complementaria de transporte se entenderá válidamente notificado del inicio del procedimiento con la sola entrega de una copia del acta de control levantada por el inspector en el mismo acto.

120.2 En el caso del transportista se entenderá válidamente notificado cuando el acta de control o resolución de inicio del procedimiento le sea entregada cumpliendo lo que dispone la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General, respecto de las notificaciones.

"La autoridad competente podrá establecer mecanismos de notificación mediante telegrama, correo certificado, telefax, correo electrónico o cualquier otro medio que permita comprobar fehacientemente su acuse de recibo y quien lo recibe, acorde con lo que dispone la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General."(\*)

**(\*) Párrafo incorporado por el Artículo 2 del Decreto Supremo N° 063-2010-MTC, publicado el 31 diciembre 2010.**

120.3 Se tendrá por bien notificado al administrado a partir de la realización de acciones y/o actuaciones procedimentales que permitan suponer razonablemente que tuvo conocimiento oportuno del acta de control levantada en una acción de control. (p. 394802).

El deber que tiene la administración pública, en este caso la Sutran, sobre los descargos presentados por los administrados dentro de los 30 días útiles siguientes a su presentación está expresamente establecido en la norma.

El conductor es válidamente notificado con la recepción del acta de control, tal y como dice el inciso 1 del artículo 120 del RENAT. Luego de ello, el administrado tiene 5 días útiles para presentar sus descargos contra dicho documento; este se contabiliza desde el día siguiente hábil a la fecha en que el conductor es notificado. Finalmente, la administración tiene la obligación y el deber de emitir una resolución de sanción dentro de los 30 días hábiles siguientes de vencido el plazo para presentar descargos o desde la presentación de éstos, lo que ocurra primero.

La misma norma nos dice que el incumplimiento de este plazo máximo legal para la emisión de la resolución o respuesta al descargo genera responsabilidad, responsabilidad a la administración pública, quien deberá reparar los daños ocasionados al administrado, tales como el lucro cesante, daño a la persona y el daño moral; siempre y cuando haya sido probado y se emita una sentencia que los obligue.

¿El resolutor o servidor público está exento de responsabilidad? Pues no, ya que tanto al personal que sirve a la administración pública como a las autoridades se les puede sancionar administrativamente, pudiendo aplicárseles medidas de suspensión, cese o destitución de su cargo de acuerdo a la gravedad de la falta, si fueren reincidentes, el daño causado y si su actuar fuere intencional. Aquí ya la sanción de estos servidores se rige, en su mayoría, bajo lo establecido en el artículo 253 de la Ley N° 27444.

**q. Ley N° 29380, Ley de Creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran) – Ámbito de competencia**

El artículo 2 del título i: disposiciones generales de la referida ley establece el ámbito de competencia de la Sutran, donde prácticamente se le concede la potestad sancionadora a esta entidad, el cual establece que:

(...) tiene competencia para normar, supervisar, fiscalizar y sancionar de acuerdo con sus competencias los servicios de transporte terrestre de personas carga y mercancías en los ámbitos nacional e internacional, así como aquellos servicios complementarios y vinculados que brinden los agentes públicos o privados relacionados al sector. (p. 397625).

Asimismo, 4 de la misma ley en su inciso 2 establece que la entidad cuenta con una función de supervisión, fiscalización, control y sanción; entre las cuales resaltan:

a) Supervisar, fiscalizar y sancionar a los titulares de los servicios de transporte terrestre de los ámbitos nacional e internacional, a los conductores habilitados para

el servicio y a los titulares y operadores de infraestructura complementaria de transporte por los incumplimientos o infracciones en que incurran.

(...)

i) Fiscalizar y sancionar a los que prestan servicio de transporte de ámbitos nacional o internacional o circulan por la red vial bajo su competencia, sin contar con autorización o cuando ésta no se encuentre vigente.

j) Ejercer la potestad administrativa sancionadora respecto de los temas señalados en las literales a), b), c), d), e), f), g), h) e i).

(...)

n) Las demás funciones que sean compatibles con la finalidad de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran), y las que le sean delegadas de acuerdo a ley. (p. 397625-397626).

Mediante la presente ley, se crea la entidad Sutran y se le confiere potestad sancionadora respecto a todo lo especificado en el artículo 4 de la misma. Se cumple con lo establecido en el artículo 247 de la Ley N° 27444, donde se señala que: El ejercicio de la potestad sancionadora corresponde a las autoridades administrativas a quienes le hayan sido expresamente atribuidas por disposición legal o reglamentaria, sin que pueda asumirla o delegarse en órgano distinto.

**r. Decreto Supremo N° 005-2016-MTC, Aprueban modificaciones al Reglamento Nacional de Administración de Transporte - Retención de la licencia de conducir y extensión de la medida preventiva**

Como bien se ha dicho desde el principio de la investigación, la Sutran retiene la licencia de conducir de los administrados bajo la presunta comisión de la infracción tipificada como F-1. Ahora, de acuerdo a la modificación emitida por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2016), en la actualidad el artículo 112, en su inciso 1, literal 112.1.15 señala: “Por prestar el servicio de transporte de personas, de mercancías o mixto, sin contar con autorización otorgada por la autoridad competente o en una modalidad o ámbito diferente al autorizado” (p. 589969-589970).

De igual manera, de acuerdo al inciso 2 del artículo 112, la licencia retenida quedará suspendida por el tiempo que dure la medida, por ende, una vez que ésta sea devuelta también se deberá levantar la suspensión.

En cuanto a la duración de la medida de retención, de acuerdo al literal 2.4 del inciso 2, del artículo 112.2.4: En el caso del supuesto previsto en los numerales 112.1.14 y 112.1.15 (F-1), la medida preventiva de retención de la licencia de conducir caduca de pleno derecho con la emisión de la resolución que pone fin al procedimiento.

La medida de retención forma parte de la potestad limitativa de derechos que posee la administración pública, la cual debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad. Se podría decir que en la SUTRAN estos principios no se aplican al momento de limitar los derechos de los conductores con la retención de la licencia de conducir, ni la de los transportistas actualmente, dado que la más reciente modificatoria habilita la retención de las placas del vehículo por una extensión igual a la de la retención del documento que habilita a una persona para conducir, que es hasta la emisión de una resolución que ponga fin al procedimiento que puede ser:

1. Resolución de archivo por descargo favorable, documento que de acuerdo a ley debe ser evaluado dentro de los 30 días hábiles siguientes a la fecha de su presentación.
2. Resolución de sanción, esto quiere decir que se declaró improcedente el descargo presentado o que simplemente ante la inactividad del administrado se emitió esta resolución.
3. Resolución de archivo por pago, el concepto es simple, se emite la resolución cuando la entidad tenga conocimiento de la cancelación del íntegro de la infracción.



¿Cuál es el problema? Que no se respetan los plazos establecidos para la emisión de una respuesta a los descargos de los administrados, cosa que los afecta con una retención de licencia, y ahora también de placas, por un periodo de tiempo prácticamente indefinida pues se debe esperar a que concluya el procedimiento administrativo sancionador. En otras palabras, se debe esperar a que se concluya con todas las etapas del procedimiento, o a que el administrado pague la multa o, finalmente, a que se pueda aplicar la caducidad del procedimiento en cuestión una vez se cumplan 9 meses sin que se haya podido fin al mismo.

¿Se aprecia una la razonabilidad y proporcionalidad? Se podría decir que no, puesto que al no señalar un periodo máximo cuantificable de retención genera una incertidumbre en el administrado, que puede o no haber cometido la infracción. La duración de la medida en cierto aspecto depende mucho de la actividad de la administración, sin embargo, como se viene señalando, parece que no se respeta los principios del debido procedimiento, así como el derecho al plazo razonable que es un elemento de este principio, ni el principio de impulso de oficio, ni el de celeridad.

**s. D.L. N° 1406, modifica la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre – Modificatoria con la que se pretende mejorar la regulación en materia de infracciones, medidas correctivas y sanciones respecto a la competencia de Sutran:**

El Presidente de la República, el 11 de Septiembre del 2018 en virtud a lo establecido en la Ley N° 30823, Ley que permite al Poder Ejecutivo legislar en una serie de materias, entre ellas la vulnerabilidad y modernización de la gestión del Estado, se emitió el referido decreto que modifica la Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre – Ley N° 27181 con la finalidad de salvaguardar los derechos del administrado que se veía en estado de vulnerabilidad por el actuar de la Sutran.

La Ley de Transporte y Tránsito en su artículo 3 establece que su accionar está orientado a: 1) La satisfacción del usuario, sus necesidades y seguridad; y 2) La protección del ambiente y el interés público. Es por eso que en el art. 26 se

establece las sanciones, *medidas preventivas*, medidas correctivas y medidas provisionales respecto de las infracciones a las normas de transporte y tránsito terrestre y servicios complementarios. Es este mismo artículo, en el último párrafo de su numeral 26.2, el que ha sufrido una modificatoria.

Este anteriormente únicamente señalaba: *El proceso administrativo se iniciará dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la implementación de las medidas preventivas previas* y con esta modificatoria se ha agregado lo siguiente: *En caso no se inicie el procedimiento sancionador en el plazo indicado, la medida se extingue de pleno derecho; sin perjuicio de que luego de iniciado el procedimiento, se pueda imponer nuevas medidas preventivas.*

Sin embargo, ¿en los últimos meses esto se ha aplicado? La respuesta es no, ya que, según palabras de los mismos resolutores y miembros de las áreas de fiscalización, la Sutran aún no cuenta con la capacidad de gestión necesaria para dar aplicación a esta modificatoria. Es un texto que sobre el papel se ve muy bien y podría contentar a cualquiera, pero si no puede ser aplicada, no sirve para nada.

### **2.2.3. Marco histórico**

#### **2.2.3.1. Derecho Administrativo en el Perú**

Concepto que se empezó a desarrollar hace no más de 50 años en el Perú, tanto en cuerpos normativos y doctrina, teniendo su primer desarrollo casi al final del primer mandato del Arquitecto Fernando Belaúnde Terry. Antes de concluir el primer mandato del Arq. Belaúnde Terry, el 11 de noviembre de 1967, se aprobó el Decreto Supremo N° 006-67-SC, decreto que regulaba el Reglamento de Normas Generales de Procedimientos Administrativos (RNGPA). Brewer (2011) al respecto señala que, fue el primer texto normativo, a nivel de América Latina, en regular el procedimiento administrativo general, el cual sirvió como pauta o punto de partida para el desarrollo de regulaciones posteriores tanto en el Perú como el resto del continente.

La promulgación de la Constitución de 1979 contribuyó al desarrollo de esta rama del derecho, agregó una serie de figuras y parámetros, regulando de forma indirecta tanto el derecho de petición y el silencio administrativo negativo, pues si la administración no respondía por escrito dentro de un plazo razonable, el interesado podría dar por denegado su pedido; antes solo tenían el derecho a formular peticiones más no a obtener una respuesta y a partir de ahí se fueron implementando mecanismos ante la inactividad de la administración y garantías ante un estado autoritario (Salazar, 1999).

La promulgación de la Ley N° 25035, Ley de Simplificación Administrativa, en 1989 significó un gran avance para esta rama pues se implementaron disposiciones tales como: El principio de presunción de veracidad y la eliminación de exigencias formales en sede administrativa, antes era necesario que todo escrito que ingresara estuviera sellado por un notario, entre otros cambios positivos.

De acuerdo a los registros históricos de emisión de normas, en 1991 se promulgó el Decreto Legislativo N° 757, Ley Marco para el Crecimiento de la Inversión Privada, que puso en evidencia la necesidad de toda Entidad pública de tener un cuerpo normativo que recopile y ordene de manera lógica sus procedimientos, toda la información respecto a estos, tales como una descripción clara, requisitos, valor del derecho a trámite, entre otros.

La constitución de 1979 estableció los primeros atisbos del proceso contencioso administrativo, pues en su artículo 240 señalaba que este proceso se interponía contra cualquier resolución lesiva. La Constitución de 1993 no regula nada respecto al particular, se llegó a dictar que Código de Procedimientos Civiles sería la norma aplicable en dichos casos y no fue hasta en 1992 con el Código Procesal Civil donde por primera vez se vio dentro del proceso abreviado la figura Impugnación de acto o resolución administrativa.

El 30 de diciembre del 1992 se promulga el Decreto Ley N° 26111 que reguló Ley de Normas Generales de Procedimientos Administrativos, la cual trajo consigo cambios sobre los recursos impugnativos, la nulidad de oficio en la administración,

variación en los plazos en algunos procedimientos, entre otras cosas. Esta norma fue derogada el 11 de abril del 2001, durante el gobierno de Alberto Fujimori, cuando se promulgó la Ley N° 27444 llamada Ley del Procedimiento Administrativo General y fue esta la primera en incluir un título preliminar que recogía los principios básicos de esta rama sobre los que deben regirse todos los procedimientos.

Si bien ha sufrido modificaciones con el pasar de los años, esta ley es el compendio legislativo más unificado y completo que se ha tenido y tiene sobre la materia. A partir de aquí seguir lo más relevante respecto a la regulación peruana en esta materia es sencillo dado que el Diario El Peruano siempre ha publicado las modificatorias dadas respecto a esta ley y muchas otras cosas más.

La última modificatoria significativa que ha sufrido esta ley fue dada el 21 de diciembre del 2016, fecha en la que se publicó en el Diario El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272, mediante el cual aparte de modificar la referida ley, se derogó la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo, ley que estuvo vigente por casi 10 años contados desde su publicación el 07 de julio del 2007.

Esta se realizó con el fin de mejorar la regulación de los principios del procedimiento administrativos e incorporar algunos más con el fin tutelar mejor los derechos de estos; otro punto a resaltar en la implementación del procedimiento administrativo electrónico y las medidas a tomadas para determinar cuándo se da por bien notificado el administrado cuando se dan este tipo de procedimientos. Otra modificación relevante para la investigación es la derogación de la Ley del Silencio Administrativo y su inmediata incorporación a la LPAG, a través de las modificaciones realizadas en el artículo 34 y 35, donde se encuentra regulado qué procedimientos se acogen al silencio positivo y los efectos de este silencio, y el artículo 37 que regula cales son los procedimientos de evaluación previa sujetos al silencio negativo.

El 17 de marzo del año 2017 se publicó el último Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado a través del Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, aquí se recogen la Ley N° 27444 y se

actualiza este cuerpo en base a las modificaciones normativas dadas en los últimos meses, pudiéndose modificar, derogar y/o añadir artículos a la norma base.

#### **2.2.3.2. Creación y delegación de la potestad sancionadora a la Sutran**

De acuerdo a la Memoria Institucional 2012 de la Sutran, en 2006 se creó el Programa tolerancia cero, creado por el D.S N<sup>o</sup> 035-2066-MTC, el cual tenía como finalidad la fiscalización del transporte de personas, cargas y mercancías en puntos de control instalados en distintos puntos de la red vial nacional.

Si bien el plan inicial consistía en que se encargaría de fiscalizar en Lima y en provincias dentro del área de su competencia, en esos tiempos la mayoría de los gobiernos regionales aún no se encontraban preparados para cumplir con esta tarea, debido a esto sólo se instalaron seis (6) puntos de control a nivel nacional.

Éste hecho y la gran cantidad de accidentes de tránsito que estaban dándose, hizo que se busquen otras formas de lidiar con esto. La respuesta a la que se llegó fue crear una entidad adscrita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, en adelante MTC, que se encargara al 100% de la fiscalización de los servicios de transporte terrestre de personas, cargas y mercancías a nivel nacional e internacional, siempre y cuando pasen por la red vial nacional, esta entidad resultó siendo la Sutran, la cual fue creada a través de la Ley N<sup>o</sup> 29380, cuya publicación se día el 16 de junio del 2009.

A través de la mencionada ley se le concedió a la Surtan, la competencia de normar, supervisar, fiscalizar y sancionar a todos lo relacionado al transporte terrestre de personas, cargas y mercancías.

## **2.3. Definición conceptual de la teórica empleada**

### **2.3.1. Marco referencial**

#### **A. Trabajo**

El juez superior de la Corte Superior de Justicia de Ayacucho, Paredes (2019) define al trabajo como la actividad humana de mayor importancia para el sostenimiento de la vida, la cual implica la capacidad que tiene el hombre de dotar de valor a algo que lo carecía a costa de su esfuerzo, ya sea a un objeto o a un servicio. No obstante, el esfuerzo realizado por estas personas trabajadoras se ve recompensado a través de bienes o remuneración acorde al valor del bien o servicio creado o brindado.

#### **B. Derecho al trabajo**

Es un deber y derecho reconocido en cuerpos normativos como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Constitución Política de nuestro país. El mismo cimienta la base del bienestar social puesto que el fin inmediato del trabajo es la obtención de una remuneración suficiente que procure, para él y su familia, y bienestar tanto material como espiritual y dignificar a la persona, cosa que es concordante con el fin supremo de la sociedad y el Estado de acuerdo a la Constitución Política de 1993.

El derecho al trabajo está conformado por la promoción del empleo, a la posibilidad de acceder a uno y a garantizar una estabilidad en el mismo, mínimamente por el lapso que puedan haber pactado las partes (Paredes, 2019).

#### **C. Derecho a la libertad de trabajo**

Así mismo, es necesario precisar el concepto de este derecho, toda vez que cuando se te retiene la licencia de conducir, ya sea que se haya verificado la comisión o no de la infracción, este es el derecho que se te vulnera cuando existe una dilación en el plazo de aplicación de esta medida preventiva.

#### **D. Procedimiento administrativo**

En el artículo 29 de la Ley N° 27444, se establece que se debe entender por procedimiento administrativo como el conjunto de actos y diligencias realizadas en la administración pública que tienen como finalidad la emisión de un pronunciamiento que surta efectos jurídicos individuales o colectivos sobre los derechos, intereses y/o de los administrados.

#### **E. Procedimiento Administrativo Sancionador**

El concepto de la presente figura ha sido recuperado de la Guía práctica sobre el procedimiento administrativo esta figura debe ser entendida como el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, la comisión de una infracción y la consecuente aplicación de una sanción. Dicho procedimiento constituye, además, una garantía esencial y el cauce a través del cual los administrados, a quienes se les imputan la comisión de una infracción, hacen valer sus derechos fundamentales frente a la administración pública (Minjus, 2017).

#### **F. Actividad de limitación de derechos de la administración pública**

Guzmán (2013) señala que esta actividad, también llamada actividad de policía, se basa en la facultad de la Administración de limitar derechos sean

fundamentales o no, a fin que el administrado adecue su comportamiento al interés público. Se manifiesta con la emisión de autorizaciones, licencias o permisos para realizar determinada actividad y con la aplicación de medidas preventivas, donde para determinar su duración se toma en cuenta los principios de razonabilidad y proporcionalidad en función a la conducta realizada, considerando que: 1) Sólo una norma con rango de ley faculta a la Administración hacer uso de esta facultad; 2) No desnaturalizar un derecho y; 3) Comunicar al sujeto la limitación de manera formal.

#### **G. Debido Proceso según la Constitución de 1993**

Derecho y principio constitucionalmente reconocido, compuesto por distintos derechos que en conjunto son necesarios para que un procedimiento se tramite de manera justa y eficaz. Implica que alguien sea sometido a un proceso o procedimiento que esté conforme a las formas preestablecidas

, la debida defensa, el de obtener una respuesta debidamente motivada y la posibilidad de impugnar, sin estos es imposible que se pueda hablar de un debido proceso.

#### **H. Daño patrimonial y no patrimonial**

Existen 2 vertientes del patrimonial: 1) El daño emergente.- Se origina con el detrimento del patrimonio causado por la interferencia de una persona ajena a su propietario, un ejemplo de esto sería el daño que sufre un auto involucrado en un accidente automovilístico y; 2) Lucro cesante.- Lo conforma lo que deja de percibir la persona afectada acusa del detrimento o acto dañoso que recae sobre el bien, un ejemplo es la pérdida patrimonial del taxista consistente en lo que hubiera ganado si el vehículo no hubiera sido parte del siniestro.

Y en la no patrimonial, de igual manera, esta figura tiene dos vertientes: 1) Daño moral.- El cual lo constituye todo el dolor o sufrimiento que puede la situación gravosa ocasiona a la persona. En términos generales podría ser el sufrimiento



psicológico que causa a la persona el verse postrada en una cama debido a sus heridas, en sede administrativa, y en particular en cuanto a la infracción F-1 que impone la Sutran y la demora administrativa en la entidad, se refleja en la incertidumbre del administrado que sufre al no saber cuándo finalizará esta medida pues mucho depende del impulso y celeridad de la propia administración en resolver ese procedimiento y; 2) Daño a la persona.- Esto lo vemos en el daño ocasionado al proyecto de vida de una persona, es decir, su proyección a futuro. Un ejemplo común sería el daño al proyecto de vida de una persona que ha quedado cuadripléjica tras un accidente automovilístico, mientras que, en este caso particular de la Sutran y las situaciones antes señaladas, se refleja en el proyecto de vida laboral que se ve truncado de manera indefinida a causa del mal obrar de la administración y sus servidores públicos (Osinergmin, 2008).

El segundo tipo es difícil de “cuantificar”, aquí el monto reparatorio es fijado únicamente a criterio del juez proporcionalmente al daño sufrido por la persona, pues es imposible saber el valor del dolor, su honra o de proyectos que no llegaron a concretarse.

## **I. Instrucción del procedimiento**

Esta figura está conformada por las distintas diligencias, de carácter necesario, que realiza la administración de manera previa a la emisión de un pronuncia-miento respecto al procedimiento administrativo a tratar, a fin de determinar, conocer y comprobar la veracidad de los datos a su disposición.

Guzmán (2005) señala que, la realización de estos actos son los que justifican el plazo perentorio de 30 días útiles que tiene la administración pública, de acuerdo a la LPAG, para la atención de solicitudes de parte y de 30 días para la atención de descargos que debe respetar la Sutran, de acuerdo al RENAT.

## **J. Inspector**

Es aquella persona natural a la que a través de una resolución se le ha autorizado para efectuar inspecciones a la persona natural o jurídica que ha obtenido o dice haber obtenido una autorización para brindar el servicio de transporte terrestre o un servicio complementario relacionado al transporte, ejemplo de este último son las escuelas de conductores, centros de inspección técnica vehicular y los centros médicos.

#### **K. Acta de control**

El documento de imposición que levanta el inspector de la Sutran tras un acto de inspección en la cual éste ha verificado una infracción o incumplimiento a lo establecido en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte.

#### **L. Licencia de conducir**

Es el documento que habilita a una persona natural para conducir un vehículo de una categoría específica.

#### **M. Servicio de transporte terrestre**

Es aquella actividad económica, realizada por una persona natural o jurídica, cuya finalidad es satisfacer la necesidad del traslado de personas, cargas y mercancías por vía terrestre.

**CAPÍTULO III**  
**MARCO METODOLÓGICO**

### **3.1. Paradigma y enfoque de la investigación**

#### **3.1.1. Paradigma de la investigación**

Dadas las características de la presente investigación se concluye que está orientada hacia el paradigma del positivismo, ya que desde un principio el investigador sólo observa dentro del marco de las leyes la realidad o el fenómeno social a analizar. Asimismo, se pretende obtener un conocimiento relativo sobre esta realidad en base a la aplicación de técnicas e instrumentos de recolección de datos, que una vez procesados nos permitirá dar respuestas validas a las interrogantes planteadas.

#### **3.1.2. Enfoque de la investigación**

La presente investigación cuenta con un enfoque cuantitativo dado que, en base a la muestra representativa de nuestra población y la aplicación del instrumento de recolección de datos, podré deducir o tener una idea cuán afectadas se están viendo las personas debido a la excesiva dilatación en el trámite de los procedimientos administrativos sancionadores en la Sutran respecto a la infracción F-1.

### **3.2. Tipo, nivel y diseño de investigación**

#### **3.2.1. Tipo de la investigación**

El tipo de investigación del presente trabajo es básico puro, también denominada como sustantiva, puesto que se describirá y se tratará de explicar un hecho o una realidad. En este tipo el objetivo es el mejorar el conocimiento teórico científico.

### **3.2.2. Nivel de la investigación**

De acuerdo a la naturaleza (tipo) de estudio de la presente investigación, se ha determinado que es descriptivo y relacional. Descriptivo, toda vez que la realidad investigada será analizar la dilatación administrativa que se da en la Sutran y la repercusión que puede tener esta sobre los derechos de los administrados. Y, relacional, ya que también se analizará la relación entre la dilatación del procedimiento administrativo sancionador y la vulneración al derecho del debido procedimiento sancionador.

### **3.2.3. Diseño de la investigación**

Esta investigación tiene un diseño no experimental transversal o transaccional. Primero, no experimental ya que solo se observa la realidad a analizar tal y como se dan en su entorno, para luego recolectar y analizar esos datos; segundo, transversal dado que las variables empleadas son analizadas en un único periodo de tiempo, siendo que aquí se analiza el efecto lesivo de la dilatación administrativa de procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1 durante el 2018.

## **3.3. Población y muestra**

### **3.3.1. Población**

En esta investigación está constituida por las personas que tienen un procedimiento sancionador iniciado en la Sutran por haber presuntamente incurrido en la infracción F-1 durante el 2018.

### **3.3.2. Muestra**

Ésta supone una porción referencial de la población general, de la yo como investigador voy a obtener datos que ayudarán a comprobar la hipótesis. En la

presente se ha optado por el muestreo no probabilístico opinático ya que se ha seleccionado la cantidad en virtud a los intereses del investigador.

En ese sentido, se ha seleccionado a 50 administrados que tienen o llevan un procedimiento sancionador iniciado en la Sutran por el supuesto de haber incurrido en la infracción F-1 durante el 2018.

### **3.4. Hipótesis**

#### **3.4.1. Hipótesis general**

**HI:** La dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1 afecta al derecho al debido procedimiento sancionador.

**HO:** La dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1 NO afecta al derecho al debido procedimiento sancionador.

#### **3.4.2. Hipótesis específica**

**HI:** Derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable, el derecho al trabajo y a una vida digna se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1.

**HO:** Derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable, el derecho al trabajo y a una vida digna NO se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la infracción F-1.

### 3.5. Variables – operacionalización

Tabla 1

*Variables – operacionalización i*

VARIABLE	DIMENSIONES	ÍTEMS	ESCALA DE VALOR	
Procedimiento administrativo sancionador	Eficacia del procedimiento administrativo sancionador	¿Considera usted que el procedimiento seguido en su contra se tramita de manera eficaz, respetando los principios generales del derecho administrativo?	SÍ	NO
	Ineficacia del procedimiento administrativo sancionador	¿Considera usted que el procedimiento seguido en su contra se tramita respetando el principio del debido procedimiento y su elemento esencial, el derecho al plazo razonable?	SÍ	NO
		¿Considera usted que la Sutran ha demorado demasiado en responder a los descargos que haya presentado?	SÍ	NO
		¿A día de hoy, en el procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, ya obtuvo la respuesta al último descargo que presentó?	SÍ	NO

Tabla 2

*Variables – operacionalización ii*

VARIABLE	DIMENSIONES	ÍTEMS	ESCALA DE VALOR	
Garantía procedimental	Eficacia del procedimiento administrativo sancionador	¿Considera que un procedimiento administrativo sancionador en el que la entidad demora en responder a los administrados se respeta el debido procedimiento sancionador?	SÍ	NO
		¿Es de su conocimiento que la Ley del Procedimiento Administrativo General, en cuanto al PAS, no menciona un plazo máximo legal para evaluar los descargos de los administrados?	SÍ	NO
Plazo razonable	Falta de regulación o aplicación	¿Se aplica los parámetros establecidos en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte que tiene la autoridad competente con respecto a la emisión de la respuesta al descargo presentado por los administrados?	SÍ	NO
	Estimado ideal	¿Considera usted que el plazo razonable para responder descargos en los procedimientos administrativos sancionadores, tomando en cuenta que el órgano instructor debe hacer las investigaciones pertinentes al caso, podría ser de 30 días hábiles?	SÍ	NO
Otros derechos afectados por la Inactividad Administrativa	Derecho al trabajo	A causa de esta demora administrativa, ¿Ha perdido algún puesto laboral?	SÍ	NO
	Derecho a una vida digna	¿La dilatación del procedimiento administrativo sancionador, así como la imposibilidad de usted o su conductor pueda laborar con su licencia, ha afectado de alguna manera la calidad de vida de su familia?	SÍ	NO



### 3.6. Técnica e Instrumento de investigación

El método de la investigación de deductivo, así como la técnica utilizada en el presente proyecto es el de la encuesta. Debido a esto, el instrumento de recolección de datos seleccionado ha sido el cuestionario.

### 3.7. Descripción de los instrumentos utilizados

El instrumento elegido ha sido el cuestionario, ya que mediante la realización de preguntas a quienes conforman la muestra de la investigación, se podrá recabar información de utilidad para la misma.

Las preguntas dirigidas a 50 administrados que tienen o llevan procedimientos administrativos sancionadores iniciados en la Sutran por presuntamente haber cometido la infracción F-1 durante el 2018, a fin de recoger que perciben sobre esta situación. Los resultados fueron analizados, interpretados y sistematizados a partir de la mencionada muestra poblacional ya determinada.

Tabla 3

*Ficha de la técnica a utilizar*

<b>TÉCNICA</b>	<b>INSTRUMENTO</b>	<b>VENTAJAS</b>	<b>DESVENTAJAS</b>
Encuesta	Cuestionario	Puede ser aplicada a un gran grupo de personas /administrados.	Que la información recolectada es aparente, pues es en base a la percepción de la persona.

### 3.8. Análisis estadístico e interpretación de los datos

Después que se consolidó el instrumento, éste fue aplicado a 50 administrados que tienen o llevan procedimientos administrativos sancionadores iniciados en la Sutran por una presunta comisión de la infracción F-1 durante el 2018. Los resultados obtenidos van a ser representados a través de la tabulación de la información mediante cuadros y gráficos para su interpretación y su discusión.

**CAPÍTULO IV**  
**ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE LOS**  
**RESULTADOS**

## 4.1. Análisis de la investigación

Estos son los resultados de las preguntas generales realizadas:

Tabla 4

*¿Cuál es su oficio o profesión?*

OFICIO / PROFESIÓN	F	%
Conductor	33	66%
Transportista	6	12%
Abogado	11	22%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

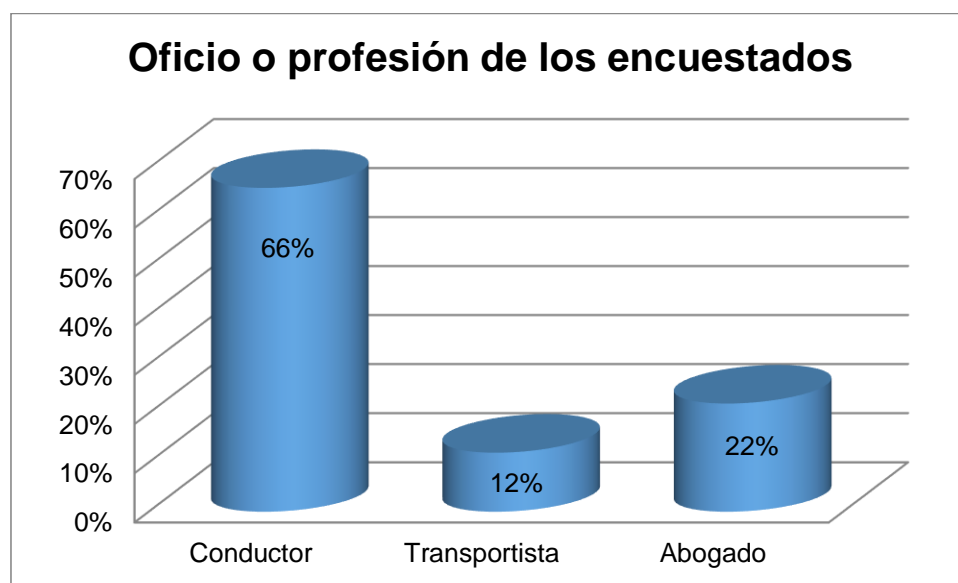


Figura 1. Representación gráfica del resultado de pregunta general.

### Interpretación

El 66% (33) de los encuestados se dedican a la conducción de vehículos, 12% (6) son transportistas, o empresarios, y el otro 22% (11), son abogados.

Tabla 5

¿Cuál es su rango de edad?

RANGO DE EDAD	F	%
Entre los 18 a 20	0	0%
Entre los 21 a 30	9	18%
Entre los 31 a 40	24	48%
Entre los 41 a 70 o más	17	34%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

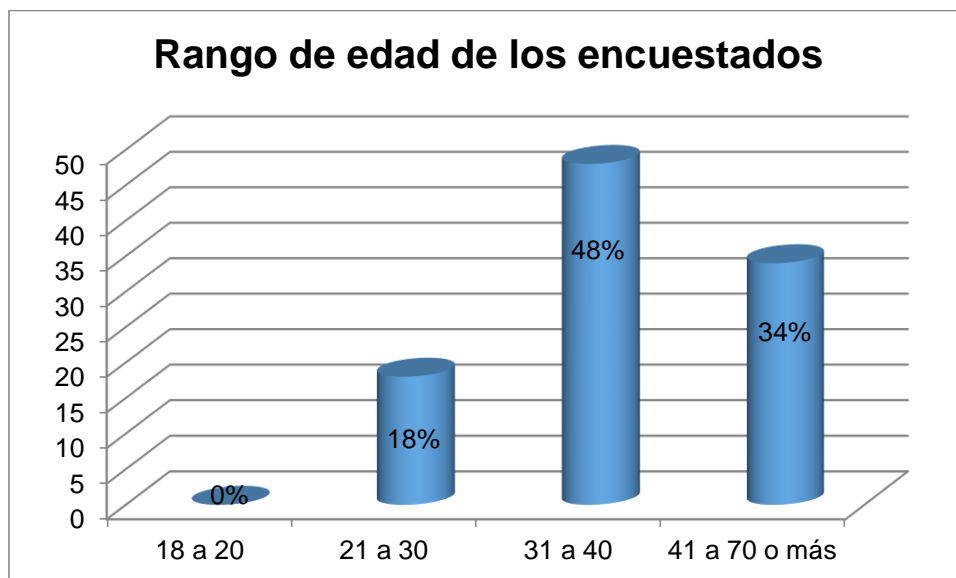


Figura 2. Representación gráfica del resultado de pregunta general 2.

### Interpretación

De los resultados que ha arrojado esta figura, se aprecia que observa 48% (24) de los administrados tienen una edad que ronda entre los 31 a 40 años, 34% (17) de estos tienen una edad que ronda entre los 41 a 70 o más años, 18% (9) tiene una edad entre los 21 a 30 años y el 0% tiene una edad que ronde entre los 18 a 20 años.

Tabla 6

¿Cuál es su género?

GENERO	F	%
Masculino	34	68%
Femenino	16	32%
TOTAL	50	100%

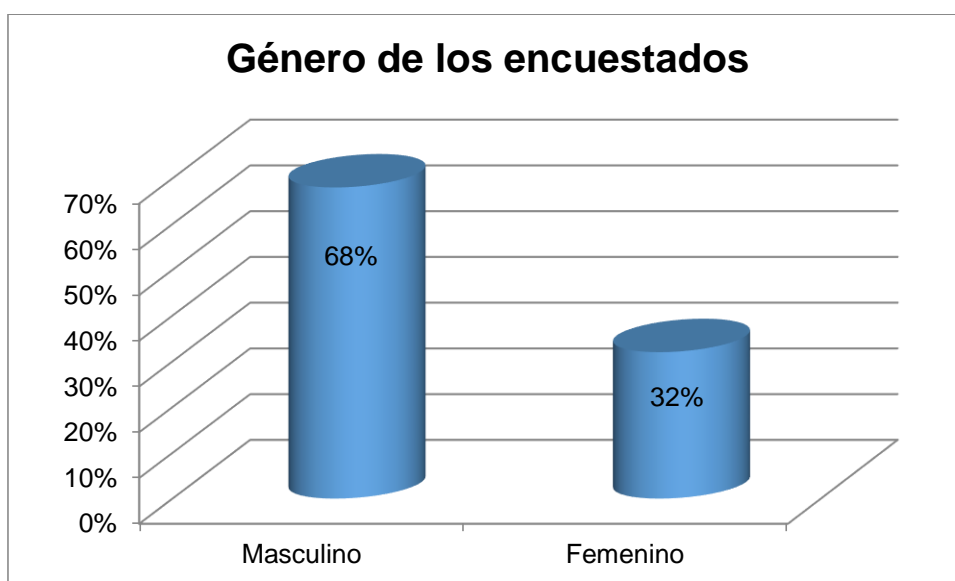


Figura 3. Representación gráfica del resultado de pregunta general 3.

### Interpretación

De los resultados que ha arrojado esta figura, se puede afirmar que, de los encuestados, 68% (34) pertenecen al género masculino y 32% (16) al sexo femenino.

#### 4.1.1. Resultados obtenidos para análisis de la hipótesis general

Tabla 7

¿Se respeta los principios generales del derecho administrativo?

RESPUESTA	F	%
Si	4	8%
No	46	92%
TOTAL	50	100%

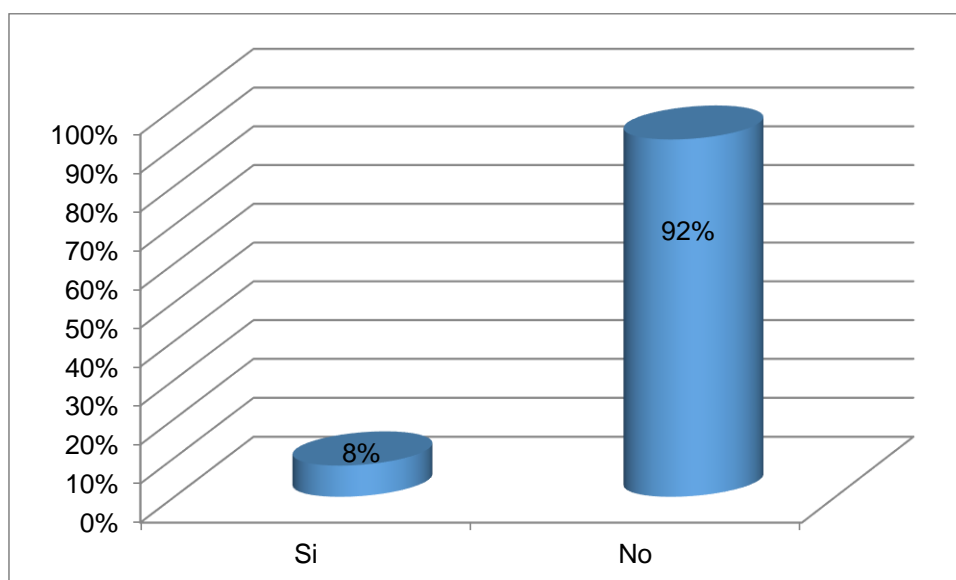


Figura 4. Representación gráfica del resultado de pregunta 1.

#### Interpretación

Con los resultados que ha arrojado el primer cuadro, se observa que el 8% (4) de los encuestados considera que en su procedimiento seguido en la Sutran se tramita de manera eficaz, respetando los principios generales del derecho administrativo, mientras que del 92% (46) restante se puede deducir que consideran todo lo contrario.

Tabla 8

¿En su procedimiento se respeta del derecho al plazo razonable?

RESPUESTA	F	%
Si	2	4%
No	48	96%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

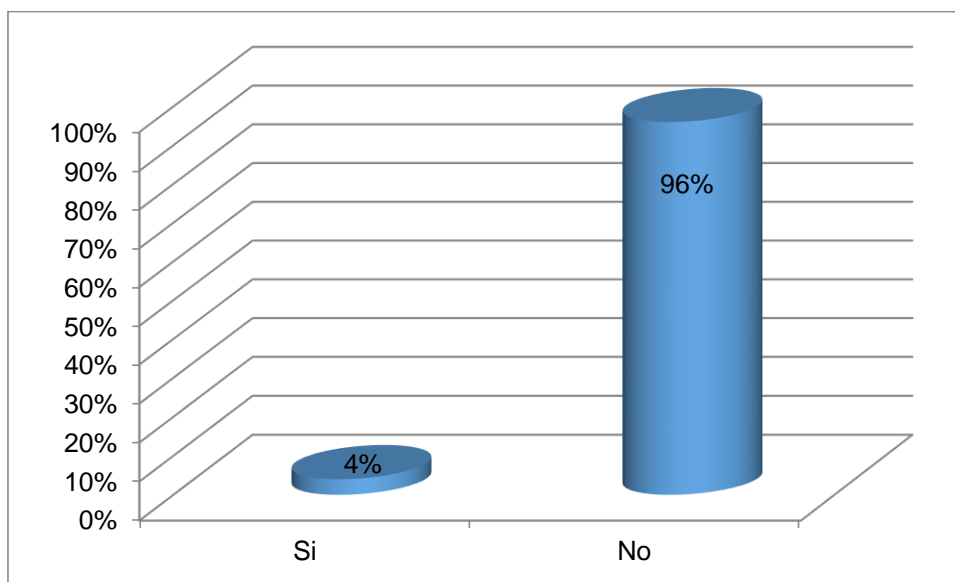


Figura 5. Representación gráfica del resultado de pregunta 2.

### Interpretación

De los resultados que ha arrojado el primer cuadro, se observa que el 96% (48) de los encuestados considera que en su procedimiento seguido en la SUTRAN se sin respetar el debido procedimiento, ni su elemento esencial, el derecho al plazo razonable. Del 4% (2) restante se puede deducir que consideran todo lo contrario.

Tabla 9

¿La Sutran ha demorado demasiado en responder su descargo?

RESPUESTA	F	%
Si	50	100%
No	0	0%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

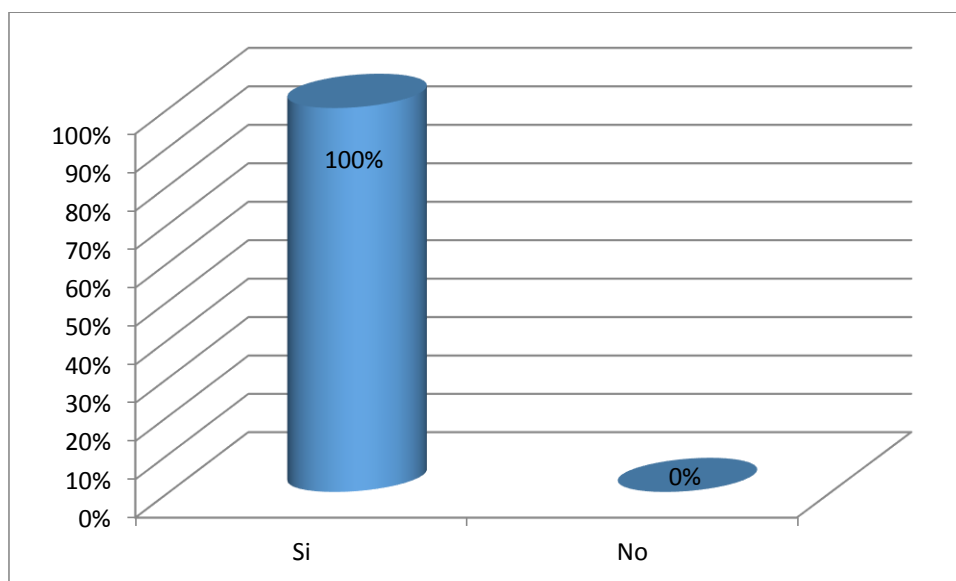


Figura 6. Representación gráfica del resultado de pregunta 3.

### Interpretación

Aquí se deduce que el 100% (50) de los encuestados considera y afirma que la Sutran ha demorado demasiado en responder los descargos presentados. Como se puede apreciar, ninguno de los encuestados tiene una postura distinta en este aspecto.



Tabla 10

¿A día de hoy, ya obtuvo la respuesta a su último descargo?

RESPUESTA	F	%
Si	10	20%
No	40	80%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

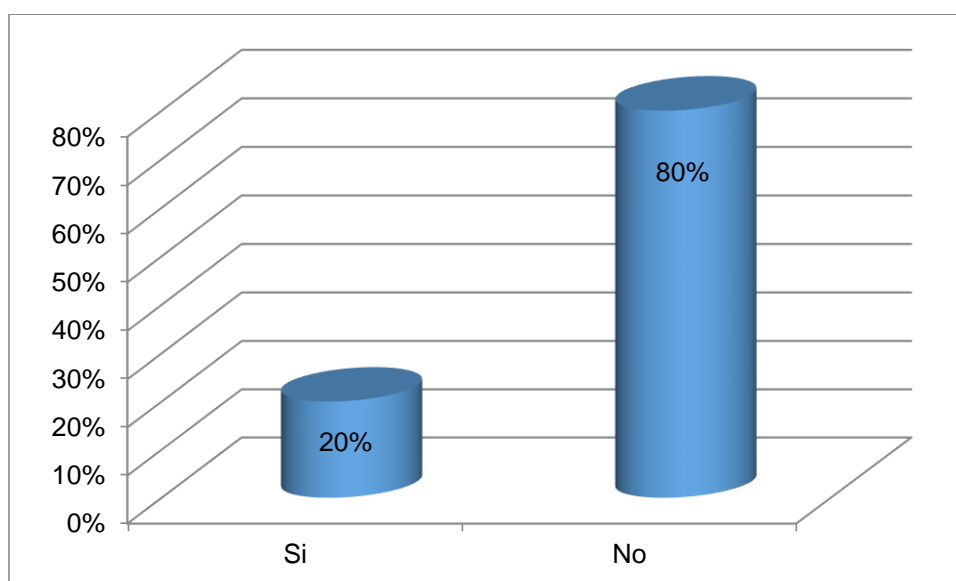


Figura 7. Representación gráfica del resultado de pregunta 4.

### Interpretación

De los resultados que arroja la presente figura, podemos determinar que 80% (40) de los encuestados a día de hoy aun obtiene ninguna respuesta al último descargo que ha presentado respecto a su procedimiento sancionador, mientras que el otro 20% (10) afirma que ya recibió una respuesta por parte de la Sutran.

Tabla 11

¿Si hay demora, se da un debido procedimiento sancionador?

RESPUESTA	F	%
Si	3	6%
No	47	94%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

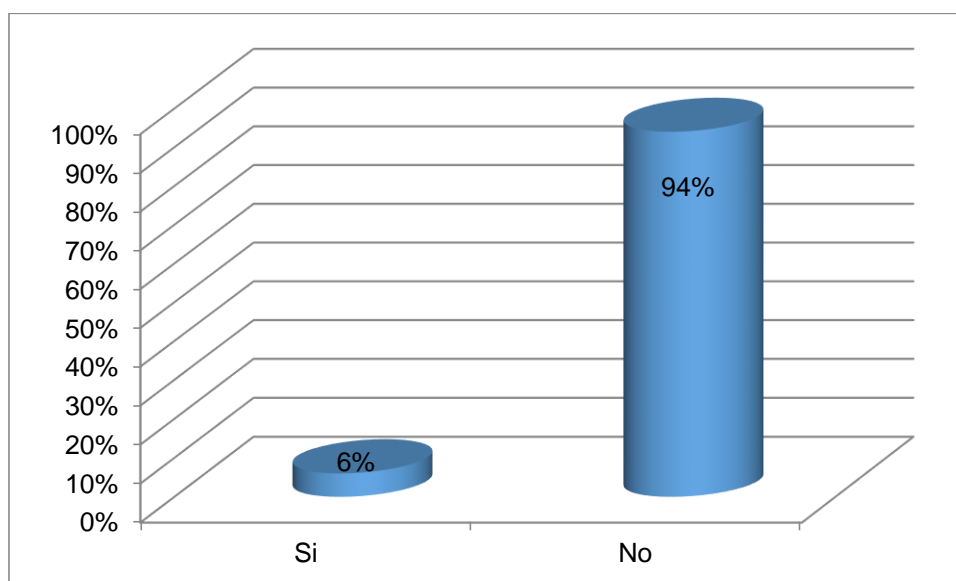


Figura 8. Representación gráfica del resultado de pregunta 5.

### Interpretación

Se puede concluir que 94% (47) de los encuestados consideran que un procedimiento sancionador en el que la entidad demora en exceso en responder o resolver, no se respeta el debido procedimiento sancionador. Sólo 6% (3) de los encuestados consideran lo contrario.

¿Sabía que la LPAG no menciona un plazo máximo legal?

RESPUESTA	F	%
Si	23	46%
No	27	54%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

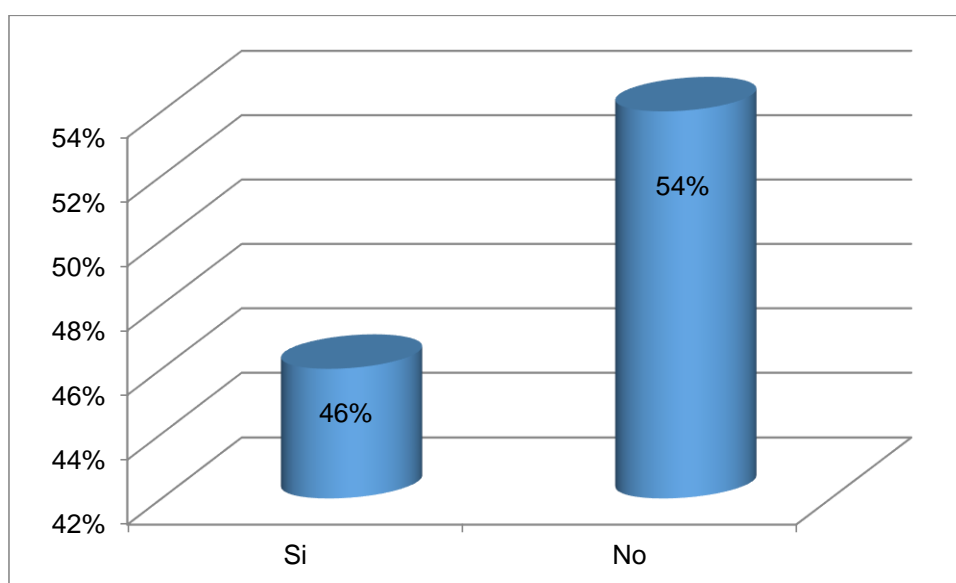


Figura 9. Representación gráfica del resultado de pregunta 6.

### Interpretación

De los resultados trasladados a la anterior figura, se puede afirmar que 54% (27) de los encuestados desconoce si la Ley del Procedimiento Administrativo General establece o no un plazo máximo legal para evaluar los descargos que ellos presentan, mientras que el 46% (23) restante sí.

¿Se emite respuesta a los descargos de acuerdo al RENAT?

RESPUESTA	F	%
Si	5	10%
No	45	90%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

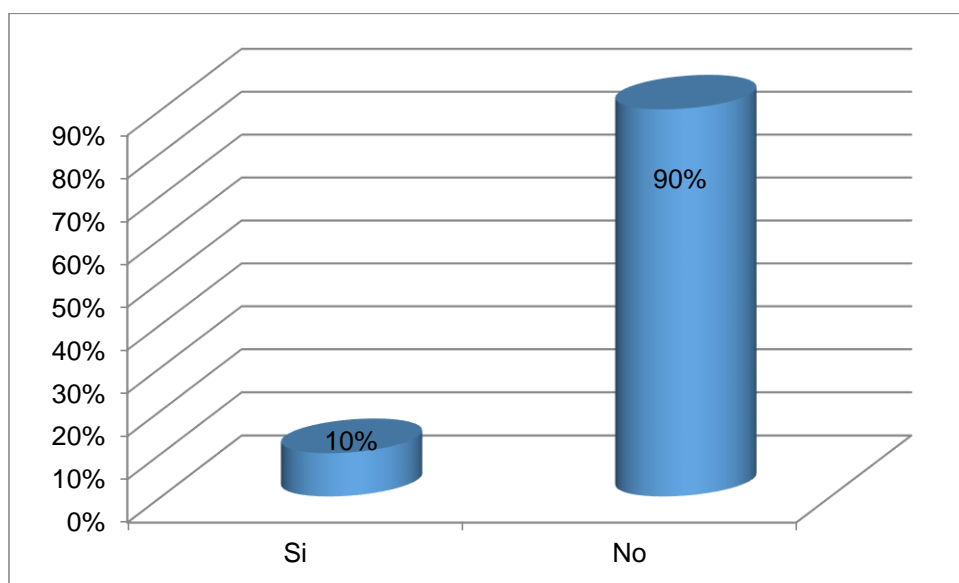


Figura 10. Representación gráfica del resultado de pregunta 7.

### Interpretación

En esta séptima figura se aprecia que el 90% (45) de los encuestados considera que la autoridad competente o encargada de evaluar sus documentos no aplica los parámetros establecidos. El 10% (5) restante considera lo contrario.

¿30 días hábiles podría considerarse un plazo razonable?

RESPUESTA	F	%
Si	13	26%
No	37	74%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

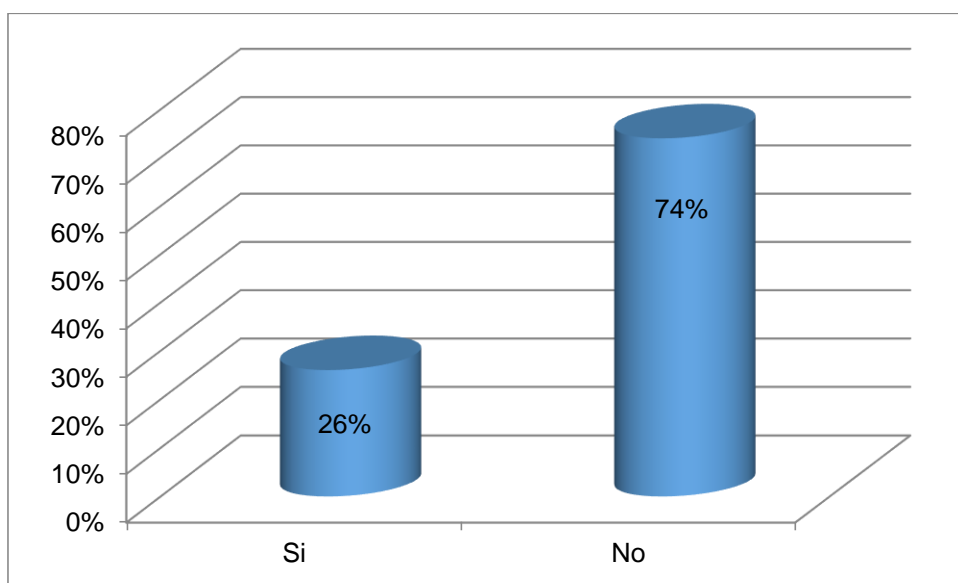


Figura 11. Representación gráfica del resultado de pregunta 8.

### Interpretación

Se aprecia que el 74% (37) de los encuestados considera que 30 días hábiles no es un plazo razonable para que la administración pública, representada por Sutran, emita un pronunciamiento respecto a sus descargos. El 26% (13) restante le parece que ese es un lapso de tiempo razonable, dentro del cual se podrá evaluar lo manifestado y aportado a través de sus escritos.

A causa de esta demora, ¿Ha perdido su empleo?

RESPUESTA	F	%
Si	33	66%
No	17	34%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

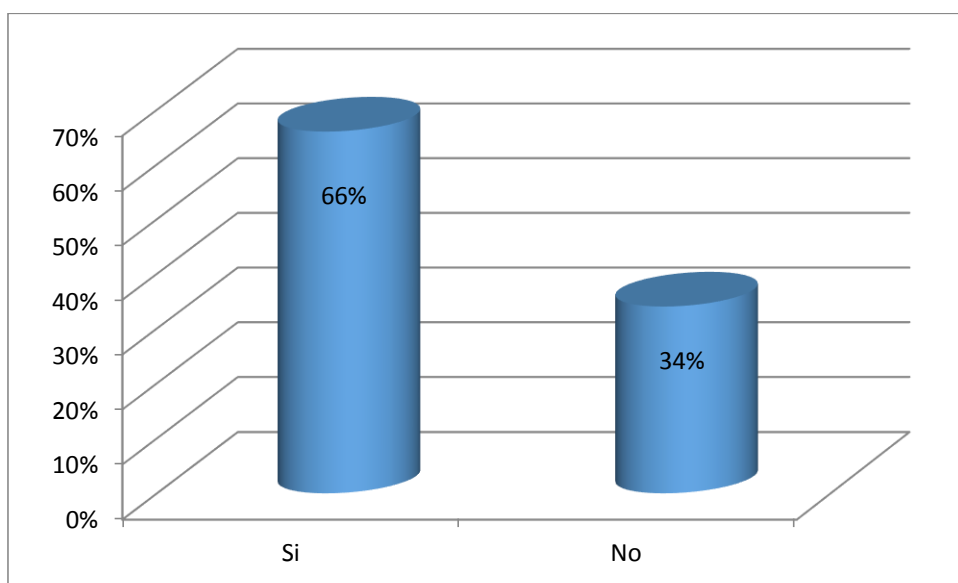


Figura 12. Representación gráfica del resultado de pregunta 9.

### Interpretación

Se puede afirmar que 66% (33) de los encuestados han perdido algún puesto laboral o ya no pueden ejercer su oficio a causa de la demora administrativa y la consecuente imposibilidad de tener de regreso su licencia de conducir. El otro 34% (17) al dedicarse a otros oficios no se han visto afectados.

Tabla 16

¿Este retraso ha afectado la calidad de vida de su familia?

RESPUESTA	F	%
Si	39	78%
No	11	22%
<b>TOTAL</b>	<b>50</b>	<b>100%</b>

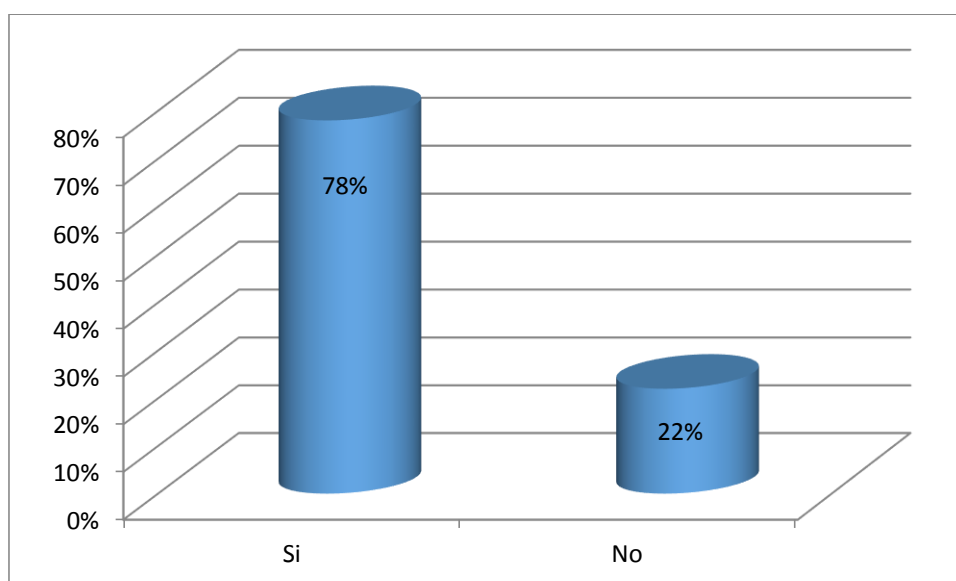


Figura 13. Representación gráfica del resultado de pregunta 10.

### Interpretación

De esta última figura se puede concluir que 78% (39) de los encuestados afirma que la dilatación de su procedimiento administrativo sancionador ha afectado la calidad de vida de su familia, ya sea por la imposibilidad de poder laborar con su licencia de conducir o porque el transportista deja de contar con el chofer que le presta de sus servicios. Así mismo, el 22% (11) restante no se ha visto afectado por esta demora administrativa debido a en sí no son los sujetos del procedimiento.

**CAPÍTULO V**  
**DISCUSIONES, CONCLUSIONES Y**  
**RECOMENDACIONES**



## **5.1. Discusión de resultados**

Respecto a esta parte de la investigación, Bernal (2010) sostiene que: “La discusión consiste en reflexionar en torno a la coherencia o no de los resultados con lo planteado en los objetivos del estudio y los planteamientos del marco teórico. Esta discusión, aunque admite interpretaciones, debe evitar juicios de valor” (p.237).

A esto añade que “(...) la discusión de los resultados es el aspecto más importante que se va a tener en cuenta en toda investigación (...)” (Bernal, 2010, p.220).

Day (1996) afirma: “La finalidad principal de discusiones mostrar las relaciones existentes entre hechos observados, y lo más importante que uno podrá realizar será arrojar un poco de luz sobre la parcela de la verdad” (p.44-45).

Gracias a los resultados obtenidos de la aplicación del instrumento aplicado sobre la muestra de la investigación se podrá determinar si la hipótesis alterna es un enunciado racional o aceptable, o si es irracional y debe ser rechazado. Asimismo, los datos obtenidos de los análisis realizados en el capítulo anterior, coincide con las bases teóricas empleadas, estudios, teorías expuestas y normas citadas. A continuación, se describen los hallazgos obtenidos contrastados el marco teórico, problemática planteada y las hipótesis propuestas.

### **5.1.1. Respecto a la hipótesis general**

En esta investigación se planteó como hipótesis general que la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1 afecta al derecho al debido procedimiento sancionador.

La muestra de la población seleccionada ante la a pregunta de si se aplica los parámetros establecidos en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte (D.S N° 017-2009-MTC), en adelante RENAT, que tiene la autoridad

competente con respecto a la emisión de la respuesta al descargo presentado por los administrados, se obtiene la respuesta a la problemática, se logra alcanzar el objetivo planteado y se confirma la hipótesis planteada; pues el 90% (45) considera que al no aplicarse los parámetros establecidos en el RENAT, pues al momento que la autoridad administrativa no aplica lo dispuesto en los artículos 92, 120 y 122 del referido cuerpo normativo se está vulnerando el principio del debido procedimiento y por ende al elemento intrínseco de este principio, el derecho al plazo razonable.

Esto concuerda con lo plasmado en los antecedentes de la investigación, Paredes (2013) en su tesis *El debido proceso administrativo: Análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones, sanitario y eléctrico*, presentada en la Pontificia Universidad Católica de Chile, concluye que la observancia o inaplicación de lo dispuesto en los principios del procedimiento administrativo regular como sancionador, constituye una contravención a lo dictado por la Ley N° 274444 y la Constitución Política de nuestra Nación.

Recordemos que la mencionada ley sólo establece los aspectos generales del procedimiento administrativo sancionador, ya que los parámetros a seguir para el trámite y desarrollo del procedimiento en entidades a las que la ley les ha conferido la potestad sancionadora, como la Sutran, fueron establecidos en el RENAT. Como ya se mencionó anteriormente, en el inciso 4 del artículo 92° de ese cuerpo reglamentario normativo se establece que: (...) La autoridad competente emitirá la resolución de sanción dentro de un plazo de treinta (30) días hábiles, contados a partir del día siguiente de vencido el plazo para presentar descargos o desde presentados éstos, lo que ocurra primero, bajo responsabilidad.

Al no cumplirse con este parámetro temporal que establece nuestra normativa es está vulnerando el elemento del derecho al plazo razonable que se encuentra inmerso dentro del principio mencionado en la hipótesis. No obstante, al darse esta situación la autoridad también no estaría aplicando los principios de celeridad e impulso de oficio que llevan a guiar todo su actuar, respecto a los procedimientos a su cargo, a que se desarrollen de una forma célere y eficaz, así

como el hacer todo lo que esté a su disposición para evitar que los mismos caigan en situaciones que puedan retrasar la emisión de la decisión final.

Asimismo, con los resultados a la pregunta de si el administrado considera que el procedimiento seguido en su contra se tramita respetando el principio del debido procedimiento y su elemento esencial, el derecho al plazo razonable, se comprueba la hipótesis general dado que el 96% (48) de los encuestados han afirmado que consideran que no se les tramita su procedimiento en base a este principio, ni se respeta el derecho al plazo razonable.

Por lo que se puede determinar que al administrado se le perjudica principalmente al no respetarse principios ni derechos como los ya mencionados.

### **5.1.2. Respeto a la hipótesis específica**

La hipótesis específica plantea que derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable, el derecho al trabajo y a una vida digna se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los procedimientos administrativos sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1.

Los resultados a la pregunta de si considera usted que la Sutran ha demorado demasiado en responder a los descargos que haya presentado, dejan en manifiesto la vulneración al plazo razonable, esto se debe a que el 94% (47) de los administrados encuestados consideran que la Sutran sí se ha demorado demasiado en responder a los descargos.

Como ya se ha tocado en párrafos anteriores, la demora administrativa, en este caso por parte de la Sutran, representa una vulneración manifiesta al principio del debido proceso en sede administrativa. Si bien las ideas de plazo razonable y dilatación indebida son cuestionables, pues el establecer plazos perentorios podría implicar cierta duda respecto a si el procedimiento ha sido resuelto conforme a un verdadero criterio del resolutor, los mismos que son señalados a fin de salvaguardar los derechos del administrado (Cabezas, 2014).

De igual manera, respecto a la pregunta de si a causa de esta demora administrativa, ¿habían perdido algún puesto laboral? el 66% (33) de los encuestados, que conforman el 100% (33) de los conductores, se han visto afectados a su derecho al trabajo dado que por la demora en resolver aún no pueden tener de regreso en sus manos su licencia de conducir, esto se debe a que de acuerdo al literal 2.4 del inciso 2, del artículo 112 Decreto Supremo N° 005-2016-MTC la comisión de la infracción F-1 supone una retención de la licencia que caduca con la emisión de una resolución que pone fin al procedimiento, que como se ha dicho sólo se da de tres formas. La primera se refiere a la resolución favorable al descargo interpuesto contra el acta impuesta, depende mucho del impulso de oficio de la administración, que como vemos en la presente entidad no se da, la segunda va por ese mismo camino, ya que se trata de la respuesta favorable o negativa al descargo interpuesto contra la resolución, como en el primer caso, suele dilatarse demasiado y la tercera, y la más rápida, es la emisión de la resolución de archivo del procedimiento por el pago del íntegro de la infracción.

Guzmán (2013) menciona que, esta medida de retención de licencia no va acorde a los límites de la actividad de policía, o potestad limitativa de derechos, de la administración pública pues, esta debe realizarse a razón de los principios de razonabilidad y proporcionalidad, los cuales versan sobre los medios a utilizar y que la medida a aplicar se extienda en periodos razonables con respecto a la conducta realizada.

Finalmente, se comprueba el último elemento de la hipótesis los resultados de la pregunta de si la dilatación del procedimiento administrativo sancionador, así como la imposibilidad de usted o su conductor pueda laborar con su licencia, ha afectado de alguna manera la calidad de vida de su familia, en esta pregunta el 78% (39) de los encuestados se van visto afectados ya sea por la imposibilidad de laborar o por la imposibilidad de contar con esa otra persona que le prestaba sus servicios de manejo al transportista.

Por lo tanto, la aplicación correcta de los parámetros establecidos para los procedimientos, así como la proporcionalidad en la actividad limitadora de derechos

de la administración, y la aplicación de una serie de principios como el de celeridad e impulso de oficio serían fundamentales garantizar el respeto del debido procedimiento, incluido el derecho al debido proceso, y no vulnerar derechos constitucionales como el trabajo y a mantener una vida digna.

## **5.2. Conclusiones**

**Primero:** El principio del debido procedimiento, ya sea administrativo ordinario o sancionador, debe ser de observancia obligatoria para todo aquel que se encargue de resolver cualquier procedimiento iniciado ante la entidad, Sutran en el presente caso; esto quiere decir que al administrado se le deben brindar una serie de garantías procedimentales que le permitan sentir que está siendo parte de un procedimiento que se está llevando de manera justa, garantías como la de poder presentar recursos impugnatorios ante resoluciones que considere contrarias a sus intereses y la ley, a acceder al expediente, a obtener una respuesta dentro de un plazo razonable y demás.

**Segundo:** La entidad debe respetar los parámetros establecidos en los distintos cuerpos normativos que conforman el derecho administrativo en el sector transportes, no deben hacer uso de una interpretación normativa tan cerrada que no les permita ver que si bien la ley madre del derecho administrativo no establece un plazo máximo legal para dar respuesta a los descargos interpuestos por los administrados, existen normas especiales que sí los señalan, como el Reglamento Nacional de Administración de Transportes.

**Tercero:** En efecto, la extensa duración de las medidas preventivas que toma la Sutran contra el conductor del vehículo intervenido lesiona una serie de derechos intrínsecos a la persona, tales como el derecho al trabajo y al de tener una vida digna. Estas medidas no respetan los principios de razonabilidad ni de proporcionalidad en los que se debe basar la actividad limitativa de derechos que realiza la administración pública.

### 5.3. Recomendaciones

**Primero:** Para evitar la demora en la atención de los documentos decepcionados, el servidor debe empezar a de verdad empezar a observar los principios como los de celeridad e impulso de oficio que establece la Ley N° 274444, esto quiere decir que él o ellos deberán empezar a realizar todos los actos que estén a su disposición para evitar que el procedimiento caiga en situaciones que lo puedan entorpecer.

**Segundo:** La interpretación del resolutor debe tener un corte sistemático, eso quiere decir que debe empezar a recabar los datos que le sean de utilidad de normas que complementen a la fundamental de esta rama del derecho, en el presente caso la Ley del Procedimiento Administrativo General debe ser complementada con lo dispuesto en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte.

**Tercero:** Debe considerarse el realizar una modificatoria al Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Organización y unciones de la Sutran a fin que éste establezca que las facultades resolutivas que únicamente posee la sede Lima de la entidad pasen a formar parte también de las unidades desconcentradas a nivel nacional, con esto se beneficiaría tanto el administrado como la administración, dado que la carga laboral sería mucho menor.

## **REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

## Artículos

Brewer, A. (2011). La regulación del procedimiento administrativo en América Latina con ocasión de la primera década (2001-2011) de la Ley de Procedimiento Administrativo General del Perú (Ley 27444). *Derecho PUCP*, (67), 47-76. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2978>

Guzmán, C. (2005). La instrucción del procedimiento administrativo. *Derecho y Sociedad*, (24), 298-312. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoysociedad/article/view/16984>

Jiménez, R. (2011). Los principios de impulso de oficio y verdad material en el procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*, (67), 189-206. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/2947>

Rojas, E. (2011). El debido procedimiento administrativo. *Derecho PUCP*, (67), 177-188. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechopucp/article/view/3147>

Salazar, R. (1999). El derecho de petición y la administración pública en el Perú. *THEMIS*, (39), 189-203. Recuperado de <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/themis/article/view/10431>

## Leyes

Decreto de Ley N° 1406, de 11 de septiembre del 2018, Decreto con el que se modifica la Ley N° 27181, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 12 de septiembre de 2018, núm 14644, pp. 5-7. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-la-ley-n-27181-ley-general-de-transporte-y-transito-terrestre-decreto-legislativo-n-1406-1690481-2/>

Decreto Legislativo N° 1272, de 20 de diciembre del 2016, Decreto Legislativo que modifica la Ley N° 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General y



deroga la Ley N° 29060, Ley del Silencio Administrativo. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 21 de diciembre de 2016, núm 13905, pp. 607125- 607145. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-legislativo-que-modifica-la-ley-n-27444-ley-del-pr-decreto-legislativo-n-1272-1465765-1/>

Decreto Supremo N° 017-2009-MTC, de 21 de abril de 2009, Reglamento Nacional de Administración Transporte. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 22 de abril de 2009, núm 10574, pp. 394767- 394811. Recuperado de <https://elperuano.pe/NormasElperuano/2009/04/22/339107-2.html>

Decreto Supremo N° 006-2015-MTC, de 9 de septiembre del 2015, Aprueban Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías – SUTRAN. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 10 de septiembre de 2015, núm 13391, pp. 561100-561101. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-reglamento-de-organizacion-y-funciones-de-la-superi-decreto-supremo-n-006-2015-mtc-1285601-3/>

Decreto Supremo N° 005-2016-MTC, de 18 de junio de 2016, Aprueban modificaciones al Reglamento Nacional de Administración de Transporte. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 19 de junio de 2016, núm 13711, pp. 589966-589970. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/aprueban-modificaciones-al-reglamento-nacional-de-administra-decreto-supremo-n-005-2016-mtc-1394588-1/>

Decreto Supremo N° 006-2017-JUS, de 17 de marzo del 2017, Decreto Supremo que aprueba el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 20 de marzo de 2017, núm 14009, pp. 10-52. Recuperado de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/decreto-supremo-que->

aprueba-el-texto-unico-ordenado-de-la-le-decreto-supremo-n-006-2017-jus-1498863-6/

Ley N° 27181, de 5 de octubre de 1999, Ley General de Transporte y Tránsito Terrestre. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 8 de octubre de 2009, núm 7046, pp. 179139-179144. Recuperado de [http://transparencia.mtc.gob.pe/idm\\_docs/normas\\_legales/1\\_0\\_3106.pdf](http://transparencia.mtc.gob.pe/idm_docs/normas_legales/1_0_3106.pdf)

Ley N° 29380, de 15 de junio del 2009, Ley de creación de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías (Sutran). *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 16 de junio de 2009, núm 10633, pp. 397625-397628. Recuperado de <https://elperuano.pe/NormasElperuano/2009/06/16/361124-1.html>

Resolución del Consejo Directivo N° 56-2013-SUTRAN/01.1, de 1 de agosto de 2013, Resolución de Consejo Directivo que aprueba la Memoria Institucional 2012 de la Sutran. Recuperado de [http://www.sutran.gob.pe/wp-content/uploads/normas\\_legales/res\\_consejo\\_directivo/rcd\\_056-2013.pdf](http://www.sutran.gob.pe/wp-content/uploads/normas_legales/res_consejo_directivo/rcd_056-2013.pdf)

Texto constitucional del Estado Peruano, de 29 de diciembre de 1993, Constitución Política del Perú de 1993. *Diario Oficial El Peruano*. Lima, 30 de diciembre de 1993. Recuperado de <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0001/1-constitucion-politica-del-peru-1.pdf>

## **Libros**

Bernal, C. (2010). *Metodología de la investigación*. Recuperado de <http://abacoenred.com/wp-content/uploads/2019/02/El-proyecto-de-investigaci%C3%B3n-F.G.-Arias-2012-pdf.pdf>

Day, R. (1996). *Métodos y técnicas de investigación*. Lima, Perú: Capsa.

Guzmán, C. (2013). *Manual del procedimiento administrativo general*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/03/Manual-del->

Procedimiento-Administrativo-General-Christian-Guzm%C3%A1n-Napur%C3%AD.pdf

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2017). *Guía práctica sobre el procedimiento administrativo sancionador*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/07/MINJUS-DGDOJ-GUIA-DE-PROCEDIMIENTO-ADMINISTRATIVO-SANCIONADOR-2DA-EDICION.pdf>

Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (Osinergmin). (2008). *Libro de derecho administrativo*. Recuperado de [http://www.osinergmin.gob.pe/newweb/pages/Publico/LV\\_files/Manual\\_Derecho2.pdf](http://www.osinergmin.gob.pe/newweb/pages/Publico/LV_files/Manual_Derecho2.pdf)

## **Tesis**

Albornoz, J. (2011). *El debido proceso administrativo y su reconocimiento en los procedimientos disciplinarios de los órganos de la administración del estado regidos por la Ley 18.834 sobre estatuto administrativo* (Tesis de pregrado). Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/111833>

Cabezas, D. (2014). *Los límites temporales en el debido procedimiento administrativo sancionador* (Tesis de pregrado). Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/116669>

Chamorro, J. (2014). *El principio de imparcialidad en el marco del debido procedimiento administrativo sancionador* (Tesis de pregrado). Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/115606>

Estela, J. (2009). *El Procedimiento administrativo sancionador, las sanciones administrativas en el poder ejecutivo, casuística* (Tesis de pregrado). Recuperado de <https://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/20.500.12672/204>

Martinez, A. (2017). *Aplicación del principio ne bis in ídem como derecho fundamental y el control del procedimiento administrativo sancionador* (Tesis

de maestría). Recuperado de  
<http://repositorio.uigv.edu.pe/handle/20.500.11818/1496>

Mejía, L. (2017). *La observancia de las garantías del debido proceso en el procedimiento administrativo sancionador en el distrito fiscal de Huánuco - 2015* (Tesis de pregrado). Recuperado de  
<http://repositorio.udh.edu.pe/handle/123456789/540>

Ordóñez, O. (2011). *El debido procedimiento administrativo en los organismos reguladores* (Tesis de maestría). Recuperado de  
<http://cybertesis.unmsm.edu.pe/handle/cybertesis/1192>

Paredes, D. (2013). *El debido proceso administrativo: análisis de los procedimientos sancionatorios de telecomunicaciones, sanitario y eléctrico* (Tesis de pregrado). Recuperado de  
<https://repositorio.uc.cl/xmlui/handle/11534/21302?show=full>

Restrepo, M. (2017). *Plazo razonable en investigaciones de violaciones de derechos humanos* (Tesis de pregrado). Recuperado de <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/25006>

Romero, J. (2016). *El debido procedimiento en el proceso administrativo disciplinario* (Tesis de pregrado). Recuperado de  
<http://dspace.unitru.edu.pe/handle/UNITRU/8132>

## **ANEXOS**

## ANEXO Nº 1

### MATRIZ DE CONSISTENCIA

Problema planteado	Objetivos	Marco Teórico	Hipótesis	Variables y Indicadores	Metodología
<p><b>Descripción del problema</b></p> <p>La dilación en los trámites procedimientos administrativos sancionadores, en especial los seguidos en la Sutran referidos a la infracción F1, supuso una vulneración al derecho y principio del debido procedimiento, así como a ciertos derechos, principios y garantías que este comprende; toda vez, que hay un alto índice de personas que laboran brindando servicios de manejo con su licencia de conducir y que actualmente la tienen retenida por una gran cantidad de meses.</p> <p><b>Problema general</b></p> <p>¿De qué manera la dilatación del trámite de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1 afecta al Derecho al Debido Procedimiento Sancionador?</p> <p><b>Problemas Específicos</b></p> <p>¿De qué manera derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable y el derecho al trabajo se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los Procedimientos Administrativos Sancionadores</p>	<p><b>Planteamiento de objetivos</b></p> <p>Los objetivos de la investigación han sido planteados en función al problema general y específico de la presente investigación.</p> <p>Estará basada en la misma manipulación de las variables, en el mismo contexto de la realidad planteada.</p> <p><b>Objetivo General</b></p> <p>Demostrar de qué manera la dilatación del trámite de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1 afecta al Derecho del Debido Procedimiento Sancionador.</p> <p><b>Objetivo Específico</b></p> <p>Establecer de qué manera derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable y el derecho al trabajo se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F1.</p>	<p><b>Antecedentes</b></p> <p>A. Antecedentes nacionales.</p> <p>B. Antecedentes internacionales.</p> <p><b>Desarrollo temático</b></p> <p>A. Teorías aplicables a la investigación.</p> <p><b>Marco jurídico</b></p> <p>A. Estudio de las normas nacionales.</p> <p>B. Estudio de las normas internacionales.</p> <p><b>Marco histórico</b></p> <p>Aquí se profundiza el desarrollo que ha tenido cada variable a lo largo del tiempo.</p>	<p><b>Hipótesis General</b></p> <p>La dilatación del trámite de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1 afecta al Derecho al Debido Procedimiento Sancionador.</p> <p><b>Hipótesis General</b></p> <p>Derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable y el derecho al trabajo se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1.</p>	<p><b>Variable independiente</b></p> <p>Procedimiento administrativo sancionador</p> <p><b>Dimensión 1</b></p> <p>Eficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador.</p> <p><b>Indicador</b></p> <p>Cumplimiento de los principios generales del Derecho Administrativo</p> <p><b>Dimensión 2</b></p> <p>Ineficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador</p> <p><b>Indicadores:</b> 1) Incumplimiento de los principios generales del Derecho Administrativo; 2) Demora en el trámite de los descargos presentados; y 3) Inactividad Administrativa.</p> <p><b>Variable dependiente</b></p> <p>Debido procedimiento sancionador</p> <p><b>Dimensión 1</b></p> <p>Garantía Procedimental.</p> <p><b>Indicador</b></p> <p>Debido Procedimiento Sancionador.</p> <p><b>Dimensión 2</b></p> <p>Plazo Razonable.</p> <p><b>Indicador:</b> 1) Falta de regulación; y 2) Estimado ideal.</p> <p><b>Dimensión 3</b></p> <p>Otros derechos afectados por la Inactividad Administrativa.</p> <p><b>Indicadores:</b> 1) Derecho al Trabajo.</p>	<p><b>Tipo de Investigación</b></p> <p>Por el tipo de investigación, el presente estudio reúne las condiciones metodológicas de una cuantitativa no experimental.</p> <p><b>Nivel de la Investigación</b></p> <p>De acuerdo a la naturaleza de la tesis, por su nivel de investigación, el presente trabajo está en un nivel descriptivo.</p> <p><b>Diseño de la Investigación</b></p> <p>La realización de la presente tesis se encuentra enmarcada en el diseño descriptivo simple.</p> <p><b>Técnicas</b></p> <p>Encuesta.</p> <p><b>Instrumentos</b></p> <p>Cuestionario.</p> <p><b>Fuentes</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Tesis y/o artículos hallados en repositorios institucionales</li> <li>- Normativa nacional e internacional</li> <li>- Doctrina</li> <li>- Investigadores.</li> </ul>

de la SUTRAN respecto a la  
Infracción F-1?

## **ANEXO N° 2**

### **PROYECTO DE DECRETO SUPREMO QUE MODIFICA EL D.S N° 006-2015/MTC, DECRETO QUE APRUEBA EL REGLAMENTO DE ORGANIZACIÓN Y FUNCIONES DE LA SUTRAN**

#### **I. ANTECEDENTES:**

Mediante Decreto Supremo N° 021-2010-MTC, se aprobó el Reglamento de Organización y Funciones de la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías – ROF de la Sutran, el cual fue modificado por el Decreto Supremo N° 006-2015/MTC.

#### **II. DE LA SUTRAN:**

Mediante Ley N° 29380 se creó la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías - SUTRAN, adscrita al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que tiene personería jurídica de derecho público interno, con autonomía técnica, funcional, administrativa y presupuestal, constituyendo pliego presupuestal.

Ésta entidad está encargada de normar, supervisar, fiscalizar y sancionar de acuerdo con sus competencias los servicios de transporte terrestre de personas, carga y mercancías en los ámbitos nacional e internacional, así como aquellos servicios complementarios y vinculados que brinden los agentes públicos o privados relacionados al Sector.

A fin de cumplir lo ordenado por su ley de creación se aprobó un primer Reglamento de Organización y Funciones en el año 2010 que pasó a ser modificado en el año 2015. En este cuerpo técnico normativo se formaliza la estructura orgánica de la entidad, orientada al esfuerzo institucional y al logro de su misión, visión y objetivos; contiene las funciones generales de la entidad, las funciones específicas de los



órganos y unidades orgánicas, así como las relaciones interinstitucionales que pueda haber.

### **III. DE LAS UNIDADES DESCONCENTRADAS:**

Los artículos 59 y 60 del D.S. N° 006-2015/MTC hacen referencia a este concepto, el primero establece que éstas componen las unidades orgánicas de la Gerencia de Articulación Territorial.

La Gerencia de Articulación Territorial es el órgano de línea encargado de coordinar, articular y programar con los Gobiernos Regionales y Locales, acciones de prevención, fiscalización y supervisión en materia de transporte, tránsito, vehículos y servicios complementarios en el ámbito de su competencia. Podrá también realizar evaluaciones conjuntas de las acciones realizadas con miras a fortalecer las capacidades de las autoridades regionales y locales, a través de apoyo técnico y normativo. Asimismo, se encarga de dirigir, coordinar y supervisar el cumplimiento de la normatividad en materia de fiscalización del transporte, tránsito, vehículos y servicios complementarios a través de las unidades desconcentradas en el ámbito regional de su competencia, realizando su función en coordinación con los demás órganos de la entidad y las autoridades regionales y locales.

El segundo artículo establece que las unidades desconcentradas son unidades orgánicas encargadas dentro de su ámbito territorial, de dirigir y supervisar la programación, desarrollo y ejecución de las acciones de prevención, fiscalización y supervisión del cumplimiento de la normatividad en materia de transporte, de tránsito, servicios complementarios y de vehículos, en el ámbito de competencia de la SUTRAN, realizando su función en coordinación con los demás órganos de Línea y Gobiernos Regionales y Locales.

Como se puede apreciar estas unidades cuentan con potestad para supervisar y fiscalizar pero no para sancionar, pues entre los literales de la “a)” al “g)” no se menciona que estas tengan potestad de sancionar definitivamente al administrado

ya que esta es labor de la Subgerencia de Fiscalización de Servicios de Transporte y de Pesos y Medidas, en su etapa instructiva, mientras que una vez iniciado el procedimiento ya es labor de la Subgerencia de Procedimientos de Servicios de Transportes y de Pesos y Medidas.

#### **IV. DE LA NECESIDAD DE DESCONCENTRAR LA POTESTAD RESOLUTIVA:**

La Sutran al tener competencia de supervisar, fiscalizar y sancionar a aquellas personas naturales o jurídicas que realicen el transporte de personas, cargas y/o mercancías en carretera nacional estamos hablando de una cifra no pequeña de carga procedimental. El que se acumulen los expedientes de prácticamente todo el territorio nacional en una sede está ocasionando retrasos e ineficacia en el trámite de los procedimientos sancionadores a su cargo.

Estos retrasos generan responsabilidad tanto a la autoridad competente como a la entidad puesto que si no resuelven dentro de los plazos establecidos en el RENAT se le estaría causando un agravio al administrado, ya que en relación a causa de la infracción F-1 se les impone una multa pecuniaria equivalente a 1 UIT y una medida preventiva de retención de licencia de conducir que culminará cuando se de alguna resolución que ponga fin al procedimiento sancionador, sí no se respuesta los plazos se estaría haciendo uso de las facultades limitativas de derecho que posee la administración pública sin basarse en la razonabilidad ni en la proporcionalidad, pues esta se estaría prolongando en demasía. Los daños que se le pueden causar al administrado en este caso pueden ser tanto patrimoniales como no patrimoniales, así como la vulneración a derechos como el de la libertad del trabajo y a la garantía procedimental del debido procedimiento y su elemento, el derecho al plazo razonable.

A efectos de promover una gestión eficiente, moderna y transparente, cuyas decisiones institucionales sean predecibles y emitidas dentro de un plazo razonable; resulta necesario aprobar esta modificatoria al Decreto Supremo que Aprueba el ROF de la Sutran a fin de a fin que este señale en su articulado que las unidades desconcentradas ubicadas en provincia tengan la misma potestad

resolutiva de la que goza la sede Lima y fortalecer en la ejecución de sus funciones de supervisión, fiscalización y sanción del servicio de transporte terrestre, el cumplimiento de la normativa de tránsito y de pesos y dimensiones vehiculares, así como de los servicios complementarios al servicio de transporte terrestre, en el marco de la competencia y funciones que le ha sido otorgada a la entidad.

## V. PROYECTO:

Por las razones expuestas, se ha elaborado el presente proyecto de Decreto Supremo por el cual se propone:

- Modificar el literal g) del artículo 58 el cual versa sobre las funciones de la gerencia de articulación territorial, en los siguientes términos:

“g) Velar por el adecuado funcionamiento de las acciones de prevención, fiscalización, supervisión y *sancionadoras* que realizan las Unidades Desconcentradas.”

- Modificar el artículo 60, el cual versa sobre las Unidades Desconcentradas, así como su literal a) y añadir un subnivel al mencionado literal que versa cuanto a las funciones de estas Unidades, en los siguientes términos:

“Las Unidades Desconcentradas son las unidades orgánicas encargadas dentro de su ámbito territorial, de dirigir y supervisar la programación, desarrollo y ejecución de las acciones de prevención, fiscalización y supervisión del cumplimiento de la normatividad en materia de transporte, de tránsito, servicios complementarios y de vehículos, *así como de sancionar a aquellos que la incumplen dentro del ámbito de competencia de la Sutran y la región a la que pertenece la Unidad, pudiendo realizar sus funciones en coordinación con los gobiernos locales, regionales y los demás órhanos de Línea de la entidad.* La apertura de una Oficina Desconcentrada se realiza por disposición del Consejo Directivo. Tienen las funciones específicas siguientes:

a) Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de la normatividad que regula las condiciones de acceso y permanencia, y la prestación del servicio de transporte terrestre en sus diversas modalidades, el tránsito de vehículos en la red vial de su competencia, los servicios complementarios y los dispuesto en el Reglamento Nacional de Vehículos; *así como de sancionar a aquellos que la incumplen dentro del ámbito de competencia de la Sutran*

a.1) Resolver los procedimientos sancionadores iniciados como consecuencia de la inobservancia de la normatividad en materia de transporte, de tránsito, servicios complementarios y de vehículos a sus actos de fiscalización, dentro de la competencia territorial de cada Unidad Desconcentrada.”

## VI. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO:

La aprobación de la presente iniciativa legal no irrogará gasto adicional al erario nacional como consecuencia de su implementación.

Ésta propuesta permitirá un fortalecimiento en la ejecución de las funciones y cumplimiento de los deberes de la entidad, la cual se verá reflejada en una gestión eficiente, moderna y transparente en el trámite de los procedimientos sancionadores a cargo de la entidad que, gracias a esta modificatoria, ya no serán concentrados y acumulados en una sola sede que no se da abasto para la gran cantidad de carga que recae sobre sus hombros; tanto la entidad como el administrado se ven beneficiados, el primero al distribuir su carga entre cada unidad desconcentrada, mejorando su gestión, y el segundo no se verá gravemente afectado por la inactividad administrativa que se daba por la acumulación de casos y/o expedientes.

## VII. IMPACTO EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL:

El presente proyecto de Decreto Supremo modifica el Reglamento de Organización y Funciones de la Sutran, aprobado mediante Decreto Supremo N° 021-2010-MTC y modificado por el Decreto Supremo N° 006-2015/MTC.

#### VIII. **PREPUBLICACIÓN DE LA NORMA:**

Conforme al artículo 14° del Decreto Supremo N° 001-2009-JUS, los proyectos de normas de carácter general como son los Decretos Supremos a tenor del artículo 2 del mismo dispositivo legal, deben publicarse en el portal electrónico o cualquier otro medio en un plazo no menos de treinta (30) días antes de la fecha prevista para su entrada en vigencia.

El numeral 3 del citado artículo, establece excepciones a la publicación, entre las cuales está que la entidad por razones debidamente fundamentadas considere innecesario dicho acto.

En el presente caso, se considera aplicable tal excepción debido a que se trata de incorporar funciones a una unidad orgánica creada por Ley, en la estructura de la Sutran. -----

.

## ANEXO Nº 3

### **CUESTIONARIO SOBRE LA DILATACIÓN DEL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LA SUTRAN Y LA CONSECUENTE VULNERACIÓN AL DERECHO-PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO, LIMA – 2018**

Agradezco su participación en el desarrollo del presente cuestionario que tiene por finalidad conocer las nociones y percepciones que tienen los administrados respecto al trámite de su procedimiento administrativo sancionador seguido por la Sutran.

#### **I. ASPECTOS GENERALES.**

1. ¿Cuál es su oficio o profesión?

- a) Abogado
- b) Conductor / chofer
- c) Transportista (propietario de vehículos)
- d) Cualquier otro rubro, profesión, oficio

2. ¿Cuál es su rango de edad?

- a) Entre 18 a 20 años
- b) Entre 21 a 30 años
- c) Entre 31 a 40 años

d) Entre 41 a 70 años

3. ¿Cuál es su género?

a) Masculino.

b) Femenino.

## II. PREGUNTAS DEL CUESTIONARIO.

1. ¿Considera usted que el procedimiento seguido en su contra se tramita de manera eficaz, respetando los principios generales del derecho administrativo?

a) Sí.

b) No.

2. ¿Considera usted que el procedimiento seguido en su contra se tramita respetando el principio del debido procedimiento y su elemento esencial, el derecho al plazo razonable?

a) Sí.

b) No.

3. ¿Considera usted que la Sutran ha demorado demasiado en responder a los descargos que haya presentado?

a) Sí.

b) No.

4. ¿A día de hoy, en el procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, ya obtuvo la respuesta al último descargo que presentó?

a) Sí.

b) No.

5. ¿Considera que un procedimiento administrativo sancionador en el que se la entidad demora en responder a los administrados se respeta el debido procedimiento sancionador?

a) Sí

b) No.

6. ¿Es de su conocimiento que la ley del procedimiento administrativo general, en cuanto al P.A.S., no menciona un plazo máximo legal para evaluar los descargos de los administrados?

a) Sí.

b) No.

7. ¿Se aplica los parámetros establecidos en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte que tiene la autoridad competente con respecto a la emisión de la respuesta al descargo presentado por los administrados?

a) Sí.

b) No.



8. ¿Considera usted que el plazo razonable para responder descargos en los procedimientos administrativos sancionadores, tomando en cuenta que el órgano instructor debe hacer las investigaciones pertinentes al caso, podría ser de 30 días hábiles?

a) Sí.

b) No.

9. A causa de esta demora administrativa, ¿Ha perdido algún puesto laboral?

a) Sí.

b) No.

10. ¿La dilatación del procedimiento administrativo sancionador, así como la imposibilidad de usted o su conductor pueda laborar con su licencia, ha afectado de alguna manera la calidad de vida de su familia?

a) Sí

b) No.

## ANEXO Nº 4

### PRUEBA DE HIPÓTESIS

#### I. HIPÓTESIS GENERAL:

<i>Prueba de tablas cruzadas!</i>								
<b>DILATACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR * DEBIDO PROCESO</b>								
			DEBIDO PROCESO					Total
			V.1	V.2	V.3	V.4	V.5	
<b>DILATACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR</b>	<b>3</b>	Count	0	0	0	1	1	2
		Expected Count	,0	,3	,5	,8	,4	2,0
		% of Total	0,0%	0,0%	0,0%	2,0%	2,0%	4,0%
	<b>4</b>	Count	0	2	4	8	1	15
		Expected Count	,3	2,4	3,9	5,7	2,7	15,0
		% of Total	0,0%	4,0%	8,0%	16,0%	2,0%	30,0%
	<b>5</b>	Count	1	6	9	10	7	33
		Expected Count	,7	5,3	8,6	12,5	5,9	33,0
		% of Total	2,0%	12,0%	18,0%	20,0%	14,0%	66,0%
<b>Total</b>		Count	1	8	13	19	9	50
		Expected Count	1,0	8,0	13,0	19,0	9,0	50,0
		% of Total	2,0%	16,0%	26,0%	38,0%	18,0%	100,0%

<i>Prueba del Chi-Cuadrado I</i>			
<b>Chi-Square Tests</b>			
	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	5,459 <sup>a</sup>	8	,708
Likelihood Ratio	6,500	8	,591
N of Valid Cases	50		

Nota: a. 10 cells (66,7%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,04.

### **Interpretación**

Como el nivel de significancia es mayor que 0,05 ( $0,708 > 0,05$ ) se acepta la hipótesis alternativa general y se rechaza la hipótesis nula, entonces se puede concluir que: La dilatación del trámite de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1 afecta al Derecho al Debido Procedimiento Sancionador.

II. HIPÓTESIS ESPECÍFICA:

<i>Prueba de tablas cruzadas II</i>					
<b>DILATACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR * DEBIDO PROCESO</b>					
			ESTIMADO REAL		Total
			NO	SI	
DILATACIÓN DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	3	Count	1	1	2
		Expected Count	,5	1,5	2,0
		% of Total	2,0%	2,0%	4,0%
	4	Count	4	11	15
		Expected Count	3,9	11,1	15,0
		% of Total	8,0%	22,0%	30,0%
	5	Count	8	25	33
		Expected Count	8,6	24,4	33,0
		% of Total	16,0%	50,0%	66,0%
Total		Count	13	37	50
		Expected Count	13,0	37,0	50,0
		% of Total	26,0%	74,0%	100,0%

<i>Prueba del Chi-Cuadrado II</i>			
<b>Chi-Square Tests</b>			
	Value	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	,655 <sup>a</sup>	2	,721
Likelihood Ratio	,581	2	,748
N of Valid Cases	50		

Nota: a. 10 cells (66,7%) have expected count less than 5. The minimum expected count is ,04.

### **Interpretación**

Como el nivel de significancia es mayor que 0,05 ( $0,721 > 0,05$ ) se acepta la hipótesis alternativa específica y se rechaza la hipótesis nula, entonces se puede concluir que: Derechos como al de obtener una respuesta en un plazo razonable, el derecho al trabajo y a una vida digna se ven vulnerados por la dilatación del trámite de los Procedimientos Administrativos Sancionadores de la Sutran respecto a la Infracción F-1.

**DOCUMENTOS PARA VALIDAR LOS  
INSTRUMENTOS DE MEDICIÓN A TRAVÉS DE  
JUICIO DE EXPERTO**

## CARTA DE PRESENTACIÓN

Señor: DR. LUIS ANGEL ESPINOZA PAJUELO

Presente

Asunto: VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTO.

Es grato dirigirme a usted para darle un cordial saludo y así mismo, poner a conocimiento de su persona que, en mi calidad de estudiante del XI Ciclo de la Carrera Profesional de Derecho en la Universidad Autónoma del Perú, he elaborado mi tesis titulada: **“La dilatación del trámite del Procedimiento Administrativo Sancionador en la SUTRAN y la consecuente vulneración al Derecho-Principio del Debido Procedimiento, Lima - 2018”**, cuyo desarrollo me permitirá optar por el título de abogado.

En tal sentido, es imprescindible validar el(los) instrumento(s) con los cuales recogeremos los datos pertinentes, para lo cual es necesario contar con la aprobación de especialistas y llevar a cabo la aplicación del(los) instrumento(s) en mención. Conocedor(a) de su connotada experiencia en temas de investigación jurídica, he considerado conveniente recurrir a su persona.

El expediente de validación, que le hago llegar contiene:

- Carta de presentación.
- Definición conceptual(es) de la(s) variable(s) y dimensiones.
- Matriz de operacionalización de la(s) variable(s).
- Certificado de validez de contenido del(los) instrumento(s).

Expresándole mis sentimientos de respeto y consideración me despido de usted, no sin antes agradecerle la atención que dispense presente.

Atentamente,



---

Cesar Eugenio Del Risco Waltersdorfer  
D.N.I N° 76207827

## CARTA DE PRESENTACIÓN

Señor: DR. CESAR DAVID INOCENTE RAMIREZ

Presente

Asunto: VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTO.

Es grato dirigirme a usted para darle un cordial saludo y así mismo, poner a conocimiento de su persona que, en mi calidad de estudiante del XI Ciclo de la Carrera Profesional de Derecho en la Universidad Autónoma del Perú, he elaborado mi tesis titulada: **“La dilatación del trámite del Procedimiento Administrativo Sancionador en la SUTRAN y la consecuente vulneración al Derecho-Principio del Debido Procedimiento, Lima - 2018”**, cuyo desarrollo me permitirá optar por el título de abogado.

En tal sentido, es imprescindible validar el(los) instrumento(s) con los cuales recogeremos los datos pertinentes, para lo cual es necesario contar con la aprobación de especialistas y llevar a cabo la aplicación del(los) instrumento(s) en mención. Conocedor(a) de su connotada experiencia en temas de investigación jurídica, he considerado conveniente recurrir a su persona.

El expediente de validación, que le hago llegar contiene:

- Carta de presentación.
- Definición conceptual(es) de la(s) variable(s) y dimensiones.
- Matriz de operacionalización de la(s) variable(s).
- Certificado de validez de contenido del(los) instrumento(s).

Expresándole mis sentimientos de respeto y consideración me despido de usted, no sin antes agradecerle la atención que dispense presente.

Atentamente,



---

Cesar Eugenio Del Risco Waltersdorfer  
D.N.I N° 76207827



## CARTA DE PRESENTACIÓN

Señor: DR. EDISON MENACHO TAIPE

Presente

Asunto: VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS A TRAVÉS DE JUICIO DE EXPERTO.

Es grato dirigirme a usted para darle un cordial saludo y así mismo, poner a conocimiento de su persona que, en mi calidad de estudiante del XI Ciclo de la Carrera Profesional de Derecho en la Universidad Autónoma del Perú, he elaborado mi tesis titulada: **“La dilatación del trámite del Procedimiento Administrativo Sancionador en la SUTRAN y la consecuente vulneración al Derecho-Principio del Debido Procedimiento, Lima - 2018”**, cuyo desarrollo me permitirá optar por el título de abogado.

En tal sentido, es imprescindible validar el(los) instrumento(s) con los cuales recogeremos los datos pertinentes, para lo cual es necesario contar con la aprobación de especialistas y llevar a cabo la aplicación del(los) instrumento(s) en mención. Conocedor(a) de su connotada experiencia en temas de investigación jurídica, he considerado conveniente recurrir a su persona.

El expediente de validación, que le hago llegar contiene:

- Carta de presentación.
- Definición conceptual(es) de la(s) variable(s) y dimensiones.
- Matriz de operacionalización de la(s) variable(s).
- Certificado de validez de contenido del(los) instrumento(s).

Expresándole mis sentimientos de respeto y consideración me despido de usted, no sin antes agradecerle la atención que dispense presente.

Atentamente,



---

Cesar Eugenio Del Risco Waltersdorfer  
D.N.I N° 76207827

## DEFINICIÓN CONCEPTUAL DE LA VARIABLE Y DIMENSIONES

### **Variable 1 (Independiente) La dilatación del trámite del Procedimiento Administrativo Sancionador en la SUTRAN**

**Definición conceptual.-** Se da cuando la administración se toma largos periodos de tiempo para realizar el conjunto de actos destinados a determinar la existencia de responsabilidad administrativa, esto es, la comisión de una infracción, y la consecuente aplicación de una sanción.

#### **Dimensiones de la variable independiente:**

- Eficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador
- Ineficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador

### **Variable 2 (Independiente) La vulneración al Derecho-Principio del Debido Procedimiento**

**Definición conceptual.-** Se genera a acusa de toda acción u omisión, como en el presente caso, del funcionario público que vulnere o afecte este principio constitucionalmente reconocido, garantía procedimental y derecho fundamental. El debido procedimiento lo es conformado por todas aquellas garantías, inherentes al administrado, que le permiten saber que es parte de un procedimiento sancionador justo.

#### **Dimensiones de la variable independiente:**

- Garantía Procedimental
- Plazo Razonable
- Otros derechos afectados por la Inactividad Administrativa



### VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO QUE MIDE LA DILATACIÓN DEL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LA SUTRAN

Respuestas dicotómicas	SI - NO
------------------------	---------

Ítems	Respuesta	
	SI	NO
¿Considera usted que el procedimiento seguido en su contra se tramita de manera eficaz, respetando los principios generales del Derecho Administrativo?	SI	NO
¿Considera usted que el procedimiento seguido en su contra se tramita respetando el principio del debido procedimiento y su elemento esencial, el derecho al plazo razonable?	SI	NO
¿Considera usted que la SUTRAN ha demorado demasiado en responder a los descargos que haya presentado?	SI	NO
¿A día de hoy, en el procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, ya obtuvo la respuesta al último descargo que presentó?	SI	NO



## VALIDACIÓN DE INSTRUMENTO QUE MIDE LA VULNERACIÓN AL DERECHO-PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO

Respuestas dicotómicas	SI - NO
------------------------	---------

Ítems	Respuesta	
	SI	NO
¿Considera que un procedimiento administrativo sancionador en el que la entidad demora en responder a los administrados se respeta el Debido Procedimiento Sancionador?	SI	NO
¿Es de su conocimiento que la Ley del Procedimiento Administrativo General, en cuanto al P.A.S., no menciona un plazo máximo legal para evaluar los descargos de los administrados?	SI	NO
¿Se aplica los parámetros establecidos en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte que tiene la autoridad competente con respecto a la emisión de la respuesta al descargo presentado por los administrados?	SI	NO
¿Considera usted que el plazo razonable para responder descargos en los procedimientos administrativos sancionadores, tomando en cuenta que el órgano instructor debe hacer las investigaciones pertinentes al caso, podría ser de 30 días hábiles?	SI	NO
A causa de esta demora administrativa, ¿Ha perdido algún puesto laboral?	SI	NO
¿La dilatación del procedimiento administrativo sancionador, así como la imposibilidad de usted o su conductor pueda laborar con su licencia, ha afectado de alguna manera la calidad de vida de su familia?	SI	NO

OPERACIONALIZACIÓN DE LA VARIABLE 1.

VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES	ÍTEMES	ESCALA DE VALOR	
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	Eficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador	Cumplimiento de los principios generales del Derecho Administrativo	¿Considera usted que el procedimiento seguido en su contra se tramita de manera eficaz, respetando los principios generales del Derecho Administrativo?	SI	NO
		Incumplimiento de los principios generales del Derecho Administrativo	¿Considera usted que el procedimiento seguido en su contra se tramita respetando el principio del debido procedimiento y su elemento esencial, el derecho al plazo razonable?	SI	NO
	Ineficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador	Demora en el trámite de los descargos presentados	¿Considera usted que la SUTRAN ha demorado demasiado en responder a los descargos que haya presentado?	SI	NO
		Inactividad Administrativa	¿A día de hoy, en el procedimiento administrativo sancionador iniciado en su contra, ya obtuvo la respuesta al último descargo que presentó?	SI	NO

OPERACIONALIZACIÓN DE LA VARIABLE 2.

VARIABLE	DIMENSIONES	INDICADORES	ÍTEMS	ESCALA DE VALOR	
DEBIDO PROCEDIMIENTO SANCIONADOR	Garantía Procedimental	Debido Procedimiento Sancionador	¿Considera que un procedimiento administrativo sancionador en el que la entidad demora en responder a los administrados se respeta el Debido Procedimiento Sancionador?	SI	NO
	Plazo Razonable	Falta de Regulación o Aplicación	¿Es de su conocimiento que la Ley del Procedimiento Administrativo General, en cuanto al P.A.S., no menciona un plazo máximo legal para evaluar los descargos de los administrados?	SI	NO
			¿Se aplica los parámetros establecidos en el Reglamento Nacional de Administración de Transporte que tiene la autoridad competente con respecto a la emisión de la respuesta al descargo presentado por los administrados?	SI	NO
		Estimado ideal	¿Considera usted que el plazo razonable para responder descargos en los procedimientos administrativos sancionadores, tomando en cuenta que el órgano instructor debe hacer las investigaciones pertinentes al caso, podría ser de 30 días hábiles?	SI	NO
	Otros derechos afectados por la inactividad Administrativa	Derecho al Trabajo	A causa de esta demora administrativa, ¿Ha perdido algún puesto laboral?	SI	NO
		Derecho a una vida digna	¿La dilatación del procedimiento administrativo sancionador, así como la imposibilidad de usted o su conductor pueda laborar con su licencia, ha afectado de alguna manera la calidad de vida de su familia?	SI	NO

**CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE  
 "LA DILATACIÓN DEL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LA SUTRAN"**

N°	DIMENSIONES/ items	Pertinencia <sup>1</sup>		Relevancia <sup>2</sup>		Claridad <sup>3</sup>		Suficiencia <sup>4</sup>		Sugerencias
		SI	No	SI	No	SI	No	SI	No	
	<b>DIMENSIÓN 1</b>									
	Eficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador	X		+		+		X		Ninguna
	<b>DIMENSIÓN 2</b>									
	Ineficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador	+		+		+		+		Ninguna

Observaciones (precisar si hay suficiencia<sup>4</sup>): Ninguna

Opinión de aplicabilidad: **Aplicable** [X]      **Aplicable después de corregir** [ ]      **No aplicable** [ ]


Apellidos y nombres del juez validador: Dr. Mg. Abog. Espinoza Paredo, Luis Angel DNI: 1.059.466.2

Especialidad del validador: Gestión Pública

Lima sur, 12 de Junio de 2018

<sup>1</sup>Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.  
<sup>2</sup>Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.  
<sup>3</sup>Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto, y directo.  
<sup>4</sup>Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.

Firma del Experto Informante

  
R. GENI - 3324

**CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE  
LA VULNERACIÓN AL DERECHO-PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO**

N°	DIMENSIONES/ ÍTEMS	Pertinencia <sup>1</sup>		Relevancia <sup>2</sup>		Claridad <sup>3</sup>		Suficiencia <sup>4</sup>		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
	DIMENSIÓN 1									
	Garantía Procedimental	X		X		X		X	No	Ninguna
	DIMENSIÓN 2									
	Plazo Razonable	X		X		X		X	No	Ninguna
	DIMENSIÓN 3									
	Otros derechos afectados por la Inactividad Administrativa	X		X		X		X	No	Ninguna

Observaciones (precisar si hay suficiencia<sup>4</sup>): Ninguna

Opinión de aplicabilidad: Aplicable  No aplicable

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. Mg. /Abog. Esposoza Rajuelo, Luis Angel DNI: 10594662

Especialidad del validador: Gestión Pública

Lima sur, 22 de JUNIO de 2018

  
 Firma del Experto Informante  
Mg. CNL 33243

<sup>1</sup>Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.  
<sup>2</sup>Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.  
<sup>3</sup>Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto, y directo.  
<sup>4</sup>Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.



**CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE  
"LA DILATACIÓN DEL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LA SUTRAN"**

N°	DIMENSIONES/ Items	Pertinencia <sup>1</sup>		Relevancia <sup>2</sup>		Claridad <sup>3</sup>		Suficiencia <sup>4</sup>		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
	<b>DIMENSIÓN 1</b> Eficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador	/		/		/		/		Ninguna
	<b>DIMENSIÓN 2</b> Ineficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Ninguna

Observaciones (precisar si hay suficiencia<sup>4</sup>): Ninguna

Opinión de aplicabilidad:  Aplicable [N]     No aplicable [ ]     Aplicable después de corregir [ ]

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. Mg. Abog. Rosa Lorente Cornejo    DNI: 1.874.576

Especialidad del validador: Derecho Constitucional y Derechos Humanos

Lima sur, 12 de JUNIO de 2018

<sup>1</sup>Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.  
<sup>2</sup>Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.  
<sup>3</sup>Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto y directo.  
<sup>4</sup>Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.

  
 Firma del Experto Informante  
Cent. 51066

**CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE  
LA VULNERACIÓN AL DERECHO-PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO**

N°	DIMENSIONES/ ITEMS	Pertinencia <sup>1</sup>		Relevancia <sup>2</sup>		Claridad <sup>3</sup>		Suficiencia <sup>4</sup>		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
	<b>DIMENSIÓN 1</b>									
	Garantía Procedimental	/		/		/		/		Ninguna
	<b>DIMENSIÓN 2</b>									
	Plazo Razonable	/		/		/		/		Ninguna
	<b>DIMENSIÓN 3</b>									
	Otros derechos afectados por la Inactividad Administrativa	/		/		/		/		Ninguna

Observaciones (precisar si hay suficiencia<sup>4</sup>): Ninguna

Opinión de aplicabilidad:  Aplicable  No aplicable [ ]

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. /Mg. /Abog. Rosa Lorena de Parker DNI: 10995720

Especialidad del validador: Derecho Constitucional y Derechos Humanos

<sup>1</sup> Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.

<sup>2</sup> Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.

<sup>3</sup> Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto y directo.

<sup>4</sup> Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.

Lima sur...12...de...JUNIO...de 2018

  
 Firma del Experto Informante  
PAZ. 51066

**CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE  
"LA DILATACIÓN DEL TRÁMITE DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN LA SUTRAN"**

N°	DIMENSIONES/ ítems	Pertinencia <sup>1</sup>		Relevancia <sup>2</sup>		Claridad <sup>3</sup>		Suficiencia <sup>4</sup>		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
	<b>DIMENSIÓN 1</b> Eficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador	/	/	/	/	/	/	/	/	Ninguna
	<b>DIMENSIÓN 2</b> Ineficacia del Procedimiento Administrativo Sancionador	/	/	/	/	/	/	/	/	Ninguna

Observaciones (precisar si hay suficiencia<sup>4</sup>): Ninguna

Opinión de aplicabilidad:  Aplicable  No aplicable [ ]

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. Mg. Abog. Menacho Tappe, Edison DNI: 40363444

Especialidad del validador: Gestión Pública

Lima sur, 12 de Junio de 2018

<sup>1</sup>Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.  
<sup>2</sup>Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.  
<sup>3</sup>Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto, y directo.  
<sup>4</sup>Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.

  
 Firma del Experto Informante  
 CAL: 47300

**CERTIFICADO DE VALIDEZ DE CONTENIDO DEL INSTRUMENTO QUE MIDE LA VARIABLE  
LA VULNERACIÓN AL DERECHO-PRINCIPIO DEL DEBIDO PROCEDIMIENTO**

N°	DIMENSIONES/ ITEMS	Pertinencia <sup>1</sup>		Relevancia <sup>2</sup>		Claridad <sup>3</sup>		Suficiencia <sup>4</sup>		Sugerencias
		Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	
	DIMENSIÓN 1 Garantía Procedimental	/		/		/		/		Ninguna
	DIMENSIÓN 2 Plazo Razonable	Si	No	Si	No	Si	No	Si	No	Ninguna
	DIMENSIÓN 3 Otros derechos afectados por la Inactividad Administrativa	/		/		/		/		Ninguna

Observaciones (precisar si hay suficiencia<sup>4</sup>): Ninguna

Opinión de aplicabilidad:  Aplicable  No aplicable [ ]

Apellidos y nombres del juez validador: Dr. Mg. Abog. Mena Cho Torres, Edison DNI: 40363444

Especialidad del validador: Gestión Pública

Lima sur, .....de.....de 2018

<sup>1</sup>Pertinencia: El ítem corresponde al concepto teórico formulado.

<sup>2</sup>Relevancia: El ítem es apropiado para representar al componente o dimensión específica del constructo.

<sup>3</sup>Claridad: Se entiende sin dificultad alguna el enunciado del ítem, es conciso, exacto, y directo.

<sup>4</sup>Suficiencia: Los ítems son suficientes para medir la dimensión.

  
 Firma del Experto Informante  
CAL. 47300