



**UNIVERSIDAD NACIONAL DE SAN ANTONIO ABAD DEL
CUSCO**

ESCUELA DE POSGRADO

**MAESTRÍA EN DERECHO MENCIÓN DERECHO
CONSTITUCIONAL Y PROCESAL CONSTITUCIONAL**

TESIS

**ANÁLISIS DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA
CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA FRENTE A
LOS DERECHOS POLÍTICOS**

**PARA OPTAR AL GRADO ACÁDEMICO DE MAESTRO EN
DERECHO MENCIÓN DERECHO CONSTITUCIONAL Y PROCESAL
CONSTITUCIONAL**

AUTOR:

Br. SHEILA LORI BOHORQUEZ QUISPE

ASESOR:

Dr. MAXIMO CORDOVA HUAMANI

CÓDIGO ORCID:

0000-0002-6737-4141

CUSCO – PERÚ

2023

INFORME DE ORIGINALIDAD

(Aprobado por Resolución Nro.CU-303-2020-UNSAAC)

El que suscribe, **Asesor** del trabajo de investigación/tesis titulada: “**ANÁLISIS DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA FRENTE A LOS DERECHOS POLÍTICOS**”, presentado por la Bachiller **SHEILA LORI BOHÓRQUEZ QUISPE** con DNI Nro. **70900418**, para optar el título profesional/grado académico de Maestro en Derecho mención DERECHO CONSTITUCIONAL Y PROCESAL CONSTITUCIONAL. Informo que el trabajo de investigación ha sido sometido a revisión por 02 (DOS) veces, mediante el Software Antiplagio, conforme al Art. 6° del **Reglamento para Uso de Sistema Antiplagio de laUNSAAC** y de la evaluación de originalidad se tiene un porcentaje de **8 % (ocho por ciento)**.

Evaluación y acciones del reporte de coincidencia para trabajos de investigación conducentes a grado académico o título profesional, tesis

Porcentaje	Evaluación y Acciones	Marque con una (X)
Del 1 al 10%	No se considera plagio.	X
Del 11 al 30 %	Devolver al usuario para las correcciones.	
Mayor a 31%	El responsable de la revisión del documento emite un informe al inmediato jerárquico, quien a su vez eleva el informe a la autoridad académica para que tome las acciones correspondientes. Sin perjuicio de las sanciones administrativas que correspondan de acuerdo a Ley.	

Por tanto, en mi condición de asesor, firmo el presente informe en señal de conformidad y **adjunto** la primera página del reporte del Sistema Antiplagio.

Cusco, 25 de mayo de 2023



Firma

Post firma MÁXIMO CÓRDOVA HUAMANI

Nro. de DNI 23845466

ORCID del Asesor 0000-0002-6737-4141

Se adjunta:

1. Reporte generado por el Sistema Antiplagio.
2. Enlace del Reporte Generado por el Sistema Antiplagio: OID : 27259 : 235421396

NOMBRE DEL TRABAJO

**ANÁLISIS DE LA POTESTAD SANCIONAD
ORA DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE
LA REPÚBLICA FRENTE A LOS DERECHO
S**

AUTOR

SHEILA LORI BOHORQUEZ QUISPE

RECUENTO DE PALABRAS

24615 Words

RECUENTO DE CARACTERES

144013 Characters

RECUENTO DE PÁGINAS

102 Pages

TAMAÑO DEL ARCHIVO

253.3KB

FECHA DE ENTREGA

May 22, 2023 8:19 PM GMT-5

FECHA DEL INFORME

May 22, 2023 8:21 PM GMT-5**● 8% de similitud general**

El total combinado de todas las coincidencias, incluidas las fuentes superpuestas, para cada base de datos

- 8% Base de datos de Internet
- Base de datos de Crossref
- 2% Base de datos de publicaciones
- Base de datos de contenido publicado de Crossref

● Excluir del Reporte de Similitud

- Base de datos de trabajos entregados
- Material citado
- Coincidencia baja (menos de 12 palabras)
- Material bibliográfico
- Material citado
- Bloques de texto excluidos manualmente

DEDICATORIA

A mis padres, Elmer y Victoria, por su apoyo incondicional en cada paso de mi vida.

A mi hermana Mishel por todo su apoyo y el amor que me brinda.

A mi abuelita Rosa que se encuentra en el cielo, y a toda mi familia, por la confianza y sus buenos deseos para que cada día sea una mejor persona.

AGRADECIMIENTO

A Dios por todo lo bueno que ha hecho en mi vida.

Agradezco a mis padres Elmer y Victoria, y a mi hermana Mishel por su apoyo y amor incondicional.

Al Dr. Máximo, por la confianza y el apoyo que me brindó en los momentos más complicados.

A todas las personas que contribuyeron en mi crecimiento profesional y a todos que confiaron en mí.

Tabla de Contenido

DEDICATORIA	i
AGRADECIMIENTO	ii
RESUMEN	9
ABSTRACT.....	10
INTRODUCCIÓN	11
CAPÍTULO I	13
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	13
1.1. Situación Problemática	13
1.2. Formulación del Problema.....	16
a. Problema General	16
b. Problemas Específicos	16
1.3. Justificación de la investigación	16
1.4. Objetivos de la Investigación	18
a. Objetivo General.....	18
b. Objetivos Específicos	18
CAPÍTULO II.....	19
MARCO TEÓRICO.....	19
2.1. Bases Teóricas	19
2.1.1. Potestad Sancionadora	19
2.1.1.1. Origen.....	19
2.1.1.2. Definiciones	20
2.1.1.3. Características	21
2.1.1.4. Objeto y naturaleza del Derecho Administrativo Sancionador	22

2.1.1.5.	Teorías sobre el Derecho Administrativo Sancionador.....	24
2.1.1.6.	Ius puniendi y los límites de la potestad sancionadora	25
2.1.1.7.	Justificación de la Potestad Sancionadora.....	26
2.1.1.8.	Fundamentos de la Potestad Sancionadora	27
2.1.1.9.	Antecedentes de la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República	28
2.1.1.10.	Entidades fiscalizadoras superiores con potestad sancionadora de otros países.....	31
a.	Definición	34
b.	Clasificación por su finalidad	34
c.	Las entidades fiscalizadoras superiores de otros países.....	35
2.1.2.	Derechos Políticos - Acceso a la Función Pública	38
2.1.2.1.	Origen de los Derechos Políticos	38
2.1.2.2.	Definiciones de Derecho Político.....	39
2.1.2.3.	Características de los Derechos Políticos.....	40
2.1.2.4.	Los Derechos Políticos en la Constitución Política	40
2.1.2.5.	El derecho de acceso a la Función Pública	41
2.1.2.6.	Reserva de Jurisdicción.....	45
2.1.2.7.	Los Derechos Políticos y los Instrumentos Internacionales.....	46
a.	La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948	46
b.	El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966... ..	46
c.	La Convención Americana sobre Derechos Humanos	47
d.	Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (ONU, 1954)	

2.2. Marco Conceptual (Palabras Claves)	48
2.2.1. Corrupción	48
2.2.2. Contraloría General de la República.....	49
2.2.3. Auditoría	49
2.2.4. Informes de Control	49
2.2.5. Servidores Públicos	50
2.2.6. Administración Estatal.....	50
2.2.7. Presupuesto Público.....	50
2.2.8. Recursos Públicos	50
2.3. Antecedentes Empíricos de la Investigación (Estado del Arte)	51
2.3.1. Antecedentes Internacionales	51
2.3.2. Antecedentes Nacionales	56
2.4. Base Legal	63
2.4.1. Constitución Política del Perú	63
2.4.2. Ley N° 27785.....	64
2.4.3. Ley N° 30742.....	64
2.4.4. Ley N° 29662.....	65
2.4.5. Ley N° 31288	66
2.4.6. Resolución de Contraloría N° 166-2021-CG	67
2.4.7. Convención Americana de Derechos Humanos	68
CAPÍTULO III.....	70
HIPÓTESIS Y CATEGORIAS	70

3.1. Hipótesis	70
a. Hipótesis General.....	70
b. Hipótesis Específicas	70
3.2. Identificación de categorías y subcategorías	71
CAPÍTULO IV.....	72
METODOLOGÍA.....	72
4.1. Ámbito de estudio.....	72
4.2. Tipo y nivel de investigación.....	72
4.3. Unidad de análisis.....	72
4.4. Técnicas de selección de muestra	72
4.5. Técnicas de recolección de información	73
CAPÍTULO V.....	74
RESULTADO Y DISCUSIÓN.....	74
5.1. Análisis y argumentación de la información por categorías de estudio	74
CONCLUSIONES	96
RECOMENDACIONES.....	98
REFERENCIAS.....	100
APÉNDICE.....	109

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Categorías y subcategorías.....	71
Tabla 2 Tipo de calificación de sanciones	84

APÉNDICE

Apéndice A Matriz de consistencia 109

RESUMEN

El presente estudio intitulado “Análisis de la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República frente a los Derechos Políticos”, se ha realizado a fin de poder analizar si la Contraloría General de la República mediante su imposición de sanciones a nivel administrativo limita o no los derechos políticos.

En esa línea, con la finalidad de llevar a cabo la presente investigación de carácter teórico y práctico, y con enfoque cualitativo, se realizó una búsqueda exhaustiva de información bibliográfica que generó una reflexión y debate sobre el tema, ello en correspondencia a la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y los Derechos Políticos en el Perú.

De esta manera permitió arribar a que, la Contraloría con la imposición de sanciones de inhabilitación no limita los derechos políticos de los servidores y funcionarios inmersos en procesos administrativos sancionadores; no obstante, solo circunscribe en el ejercicio de las funciones públicas, en el desempeño de función, cargo o comisión dentro del ámbito de las funciones públicas.

Palabras clave: Potestad Sancionadora, Derechos Políticos, Corrupción, Informes de Control

ABSTRACT

The present study entitled “Analysis of the Sanctioning Power of the Comptroller General of the Republic regarding Political Rights”, has been carried out in order to analyze whether the Comptroller General of the Republic, through its imposition of sanctions at the administrative level, limits or not political rights.

Along these lines, with the purpose of carrying out this research of a theoretical and practical nature, and with a qualitative approach, an exhaustive search of bibliographic information was carried out that generated a reflection and debate on the topic, in correspondence with the Sanctioning Power. of the Comptroller General of the Republic and Political Rights in Peru.

In this way, it was possible to conclude that the Comptroller's Office, with the imposition of disqualification sanctions, does not limit the political rights of servants and officials immersed in administrative sanctioning processes; However, it is only limited to the exercise of public functions, to the performance of a function, position or commission within the scope of public functions.

Keywords: Sanctioning Power, Political Rights, Corruption, Control Reports

INTRODUCCIÓN

En la actualidad, si bien la Contraloría General de la República es considerado como el ente rector del Sistema Nacional de Control que cuenta con autonomía funcional, administrativa, económica y financiera, adicionalmente a ello se le reconoce la Potestad Sancionadora; si bien es cierto, dicha facultad sancionadora podría implicar limitaciones del ejercicio de los derechos políticos con la imposición de sanciones de inhabilitación por infracción grave o muy grave.

En ese sentido, con la finalidad de llevar a cabo la presente investigación de carácter teórico y práctico, se realizó una búsqueda exhaustiva de información bibliográfica que generó una reflexión y debate sobre el tema de investigación en correspondencia a la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República y los Derechos Políticos en el Perú, lo que posibilitó determinar los alcances de los mismos.

De esta manera, el estudio se titula: “Análisis de la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República frente a los Derechos Políticos”, mediante la cual busco determinar e interpretar sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República limitan o restringen los derechos políticos reconocidos constitucionalmente.

El presente estudio consta de cinco capítulos:

Capítulo I: Contiene formulación de problema general y específico, justificación y objetivo.

Capítulo II: Este capítulo abarca, marco teórico conceptual, bases teóricas, marco conceptual, relativo a la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.

Capítulo III: Incluye la metodología, la cual contiene el aspecto metodológico cualitativo - explicativo, alcance, tipo, nivel y diseño del estudio, población y muestra, técnicas de recolección de datos, y también los métodos e interpretación de datos.

Capítulo IV: Contiene la descripción general de manera amplia sobre la Contraloría General de la República y los derechos políticos.

Capítulo V: Concerniente la argumentación e información por categorías de estudio, asimismo, comprende la realización de diagnósticos y la interpretación de resultados. Finalmente, se incluyen las conclusiones, recomendaciones, anexos y fuentes bibliográficas.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. Situación Problemática

La corrupción es un fenómeno que en la imaginación colectiva, se identifica con el poder, pero también con el subdesarrollo; ello debido a que, en la actualidad se ha ido acrecentando los porcentajes de corrupción en el país, los cuales han sido identificados mediante diversos controles específicos realizados por la Contraloría General de la República, que permitió identificar al servidor o responsables de las violaciones; así, el poder punitivo de la autoridad de control disuadió conductas muy graves por parte del funcionario; haciéndose la lucha contra la corrupción se hizo más efectiva.

A nivel nacional, el conocimiento sobre los índices de corrupción ha crecido, según el último estudio de Pulso Perú, una seria empresa dedicada a realizar encuestas de opinión, para el diario Gestión, el 82% de los encuestados por Pulso Perú (2018) considera que la corrupción aumentó en los últimos 5 años. Es así que, los recientes casos de servidores públicos inmersos en actos de corrupción dentro de la administración estatal, ha generado en la ciudadanía desconfianza y poca credibilidad en las instituciones y en los que la representan.

Es así que, de acuerdo con la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (2021) define a la Contraloría General de la República, como “el órgano constitucional independiente y supremo del sistema de auditoría nacional considerada una Entidad Fiscalizadora Superior, con independencia en su designación, constitución y organización.

De acuerdo con Ley N° 27785, Ley del Sistema Nacional de Control y Contraloría General de la República (2002), la misión de este organismo es:

Velar por la adecuada gestión del presupuesto del Estado y del patrimonio público, en base a la noción de eficacia, eficiencia y transparencia, viabilidad económica, legalidad, apego

al lineamiento político y planes de acción, y coordinar sus acciones con el fortalecimiento del control de la Entidad. Hacia la transparencia. Incrementar el valor y la responsabilidad del funcionario público. (pp. 2-3)

Estando al entorno social actual y, tomando en cuenta los acontecimientos acaecidos, se desprende que, durante los años 2016, 2017 y 2018, la Contraloría General de la República (2021) inhabilitó a 3.748 funcionarios públicos por actos irregulares.

Posteriormente, el día 26 de abril de 2019, el Diario El Peruano, divulgó la sentencia del Tribunal Constitucional (2018) registrada en el Exp. N° 20-2015-PI/TC, por el cual el Colegio de Abogados de Arequipa interpuso el 20 de agosto de 2015, demanda de inconstitucionalidad a la Ley N° 27785, Ley N° 29622, que forma parte de la Ley del Sistema Nacional de Control y extiende a la potestad sancionadora desde el punto de vista de responsabilidades administrativas.

De esta decisión el Tribunal Constitucional (2018), resolvió:

1. (...) declarar FUNDADA EN PARTE la demanda de inconstitucionalidad; en consecuencia INCONSTITUCIONAL el artículo 46 de la Ley N° 27785, Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, incorporada por el artículo 1 de la Ley N° 29622, en su totalidad; y, por conexidad, INCONSTITUCIONAL la frase "que fueron referidas en el artículo 46" del primer párrafo del artículo 47.1, literal a, de la Ley N° 27785, Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, incorporada por el artículo 1 de la Ley N° 29622 (...)
2. INTERPRETAR el artículo 47.1, literal a, de la Ley N° 27785, incorporado por el artículo 1 de la Ley N° 29622, en el sentido que "las sanciones de inhabilitación impuestas por la Contraloría General de la República no restringen los derechos políticos de aquellos que son objeto de inhabilitación;

esto es, el conjunto de derechos reconocidos en el Capítulo III del Título I de la Constitución. (p. 24)

En razón de ello, implica realizar un análisis en relación a las sanciones de inhabilitaciones impuestas por la Contraloría de la República, respecto a los derechos políticos; específicamente del conjunto derecho reconocido en el Capítulo III del Título I de la Constitución, en particular el derecho al acceso a la función pública.

Asimismo, se ha verificado que las sanciones de inhabilitación impuestas, en la emisión de las mismas no se ha precisado respecto de las limitaciones de los derechos políticos, ello específicamente respecto del acceso a la función pública lo cual deja a la discrecionalidad del ente administrativo que ejecute la misma.

Por otro lado, el caso López Mendoza, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2011), expuso que el Estado venezolano transgredió ciertas disposiciones de la Convención porque la Contraloría del país (Venezuela) impuso sanciones de inhabilitación a López Mendoza y además no permitió la candidatura a la alcaldía de Caracas, siendo ello un ejemplo de la no precisión de la ejecución de las sanciones en relación a los derechos políticos, particularmente el acceso a la función pública. (p. 14)

Según lo mencionado de acuerdo a lo previsto normativamente el Tribunal Constitucional reconoce y ratifica la facultad sancionadora que posee la Contraloría General de la República.

Por otro lado, el contenido de la sentencia citada líneas arriba, resulta trascendental, debido a que señala en relación a la interpretación de las sanciones de inhabilitación respecto de los derechos políticos específicamente el de acceso a la función pública; puesto, que al no interpretarse tal situación, podría afectarse los derechos políticos de servidores y/o funcionarios involucrados en procedimientos sancionadores.

1.2. Formulación del Problema

Considerando el planteamiento desarrollado, las previsiones institucionales, y la importante sentencia emitida por el Tribunal Constitucional. Podemos plantear la siguiente interrogación:

a. Problema General

¿La potestad sancionadora reconocida a la Contraloría General de la República limita los derechos políticos previstos en el Capítulo III del Título I de la Constitución?

b. Problemas Específicos

¿Cuáles son los alcances normativamente de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República?

¿De qué manera se ve afectado los derechos políticos con la imposición de sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República?

¿Cuáles son los efectos jurídicos que genera la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República con la imposición de sanciones de inhabilitación respecto a los derechos políticos reconocidos constitucionalmente?

1.3. Justificación de la investigación

Esta investigación se justifica por las siguientes razones:

Conveniencia

Es oportuno desarrollar este estudio desde un aspecto referido a la especialidad del derecho constitucional, porque no se encuentra establecido de manera expresa que la facultad de la Contraloría General de la República con imposición de sanciones de inhabilitación limita o no los derechos políticos; ello a razón de que, el Tribunal Constitucional precisa que la Contraloría debe interpretar tal situación, ya que repercute fundamentalmente en los derechos políticos específicamente el acceso a la función pública.

Relevancia Social

Respecto a la relevancia social, dicha investigación impacta en la sociedad puesto que con la ejecución de sanciones de inhabilitación claramente expuestas respecto de la no limitación de derechos políticos, traería consigo que los funcionarios o servidores que cumplan las sanciones no estarían imposibilitados de ejercer sus derechos políticos específicamente de acceso a la función pública; por otra parte, reconociendo la autoridad sancionadora de la Contraloría de la República que requiere que el funcionario y servidores actúen de manera idónea, velando por el buen uso de los recursos públicos, a fin de no ser pasible de procedimiento administrativo sancionador.

Implicancias Prácticas

Lo que se busca con esta investigación, es identificar si con la imposición de sanción de inhabilitación la Contraloría General de la República limita o no limita los derechos políticos, especialmente en el acceso a la función pública, por ello es importante interpretar tal situación desde diversos aspectos, como lo planteado por el Tribunal Constitucional el cual refiere que no se restringen mediante la eliminación de las sanciones administrativas de los derechos políticos personales, en este caso el acceso a la función pública; y las disposiciones de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Valor Teórico

El valor teórico del presente trabajo está en el análisis y recopilación de información, normatividad una búsqueda exhaustiva de información bibliográfica que generó una reflexión y debate sobre el tema de investigación respecto de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, encontrándose explicaciones a situaciones internas del entorno que permitió al investigador contrastar los conceptos teóricos con la realidad concreta, de igual manera se tuvo que apoyar de autores para fundamentar e interpretar los conceptos de la potestad sancionadora que tiene la Contraloría General de la República, con la finalidad de

realizar un aporte sobre el conocimiento existente, de igual manera se tuvo que fundamentar y estudiar de manera teórica los derechos políticos específicamente en acceso a la función pública para establecer la existencia de la sanción administrativa por inhabilitación de derechos políticos.

Utilidad Metodológica

Considero que la elaboración del presente trabajo y la recolección de información pertinente al estudio, es un aporte metodológico importante que puede servir a investigaciones posteriores sobre temas conexos al nuestro, que identifique o precise las limitaciones en relación a la sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría de la República, especialmente lo que se refiere al acceso a la función pública.

1.4. Objetivos de la Investigación

a. Objetivo General

Determinar si la potestad sancionadora reconocida a la Contraloría General de la República limita los derechos políticos previstos en el Capítulo III del Título I de la Constitución Política del Perú.

b. Objetivos Específicos

O.E.1. Conocer los alcances normativos de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República.

O.E.2. Determinar de qué manera se ve afectado los derechos políticos específicamente en el acceso a la función pública con la sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República.

O.E.3. Identificar los efectos jurídicos de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República con la imposición de sanciones de inhabilitación respecto a los derechos políticos reconocidos constitucionalmente.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. Bases Teóricas

2.1.1. *Potestad Sancionadora*

2.1.1.1. *Origen*

Guerra (2019) considera que la potestad sancionadora se originó con “la derivación del derecho del policía, donde el rey concentra el poder con la finalidad de mantener el orden, seguridad y bienestar de sus vasallos, ordenando a sus funcionarios y jueces la imposición de la sanción”.

Posteriormente esta situación de cambio posterior a la revolución francesa de 1789, justificada desde un punto de vista administrativo a la potestad sancionadora entre jueces y funcionarios, en la cual se daba la supremacía a la Ley así también a protección del derecho de las personas como principal característica, observándose distinción entre crímenes y violaciones; siendo el primero por jueces y el segundo encomendado a funcionarios, donde las decisiones que realizaban los funcionarios eran controladas por los tribunales contenciosos administrativos. (Guerra, 2019, p.13)

En ese contexto, Guerra (2019) refiere que:

El Derecho Administrativo tuvo un desarrollo significativo en Francia luego en Alemania, los cuales tuvieron fuerte influencia en España de siglo XIX, observándose que, el Derecho Administrativo Sancionador Español no presentó un gran avance a nivel normativo; sin embargo, en el siglo XX la Legislación Española emitió la Ley de Régimen de las Administraciones Públicas y Ley de Procedimiento Administrativo Común (30/1992 - derogada), modificada por la Ley N° 4/1999 del 13 de enero de 1999, las cuales sustituyeron a la Ley de Régimen Jurídico de la Administración del Estado de 1957 y a la Ley de Procedimientos Administrativos de 1958. (pp. 14 - 15)

Dicho marco normativo español citado desarrolló programa de sanción a la administración pública, cuales influenciaron en nuestra normativa específicamente en el procedimiento sancionador desarrollado ley general de procedimientos administrativos N. ° 27444, (2001); por esta razón es que, se puede inferir que la potestad sancionadora peruana tiene influencia relevante y significativa por parte derecho administrativo español y la enseñanza moderna.

Por otro lado, Martin (2013) considera que “el origen de esta potestad, se ubica en el ius puniendi del Estado, que abarca tanto al derecho penal como al administrativo sancionador”. Asimismo, la unidad del poder punitivo del Estado, en relación con su finalidad, es una forma de sanción, claramente definida por el aspecto esencial de prevenir o disuadir la ejecución de delito cometido por las administraciones públicas. (p. 3).

Por lo que, en la actualidad la facultad sancionadora se debe adecuar a los parámetros establecidos por la normativa jurídica vigente y aplicable.

2.1.1.2. Definiciones

La potestad sancionadora ha sido definida por muchos autores, entre ello se tiene las siguientes:

Para Monroy (2014) la potestad sancionadora constituye una facultad de pleno y correcto cumplimiento de las órdenes ejecutivas debe ejercerse de manera democrática, predecible y no arbitraria en el interés público. (p. 627)

Refiere Pedreschi G. (2003), las administraciones públicas sancionadoras poseen potestad natural o corolario conferida a la Administración, de diversos asuntos, principalmente los relacionados con el orden y regulación de las actividades de las sociedades. (p. 505)

Asimismo, el derecho de sanciones administrativo es definido como “una disciplina independiente del derecho penal, pero al igual que éste, también manifiesta el ius puniendi del

Estado; siendo la potestad principal la atribuida a la Administración para la gestión de los intereses públicos” (Espinoza, 2013, p. 26).

Sobre el particular, Curi (2018) mediante resolución de la Corte Constitucional de Colombia No. C-616/2012, señala: “(...) Es pues, dicho derecho un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los mandatos que las distintas normas jurídicas imponen a los administrados (...)”.

En ese sentido, podemos definir a las potestades o facultades sancionadoras, como aquellas que gozan las entidades de la Administración Pública, con el fin de mantener el adecuado y correcto orden administrativo, mediante decisiones amparadas en derecho, ello en beneficio del interés público.

2.1.1.3. Características

La potestad sancionadora reviste las siguientes características:

Pública. - Es un organismo público que está íntimamente ligado a la ley, ya que no se puede establecer ninguna sanción sin respetar las normas previas que caracterizan tanto la infracción como la sanción.

Innovativa. - Puesto que, no solo se debe emplear las normas de sanciones existentes, también necesitamos renovar nuestro sistema de justicia penal de tal manera que nuestro sistema legal le dé a la regulación administrativa cierto margen para manipular el tema de sanción.

La no subordinación. - Debido a que no se subordina a la autoridad judicial, lo que implica que la administración pública lleve a cabo medidas sancionadoras en presuntos hechos de manera independiente; así como a nivel de otros organismos jurisdiccionales que determinan que los hechos constituyen faltas o delitos.

Directo. - Medida del ejercicio de facultad sancionadora influye de modo directo sobre las libertades y derecho fundamental de gestión, que tiene en cuenta el conjunto de derechos constitucionales. (Contraloría General de la República, 2019, p. 10)

Las características antes señaladas resultan de gran importancia, debido a que repercuten de una u otra forma en los derechos de los ciudadanos; además como señala Moscoso se trata de una potestad que: “para su ejercicio, debe discurrir por un cauce concreto que es el procedimiento sancionador, dado que la garantía procedimental es sumamente importante en el ámbito punitivo”. (pp. 27-37)

2.1.1.4. Objeto y naturaleza del Derecho Administrativo Sancionador

El estado reconoce la titularidad de la facultad de sancionar delitos e infracciones cometidos por conductas contrarias al ordenamiento jurídico ya sea penal y administrativos.

El derecho penal es una rama del ius puniendi del Estado, que comprende un grupo de normas que tienen como finalidad la tipificación de delitos y sus sanciones, cual está considerado como de ultima ratio, y manifestándose la autoridad del Estado en su más alta expresión, de manera legítima.

Para Nieto (2006), las sanciones penales tienen implicaciones claramente represivas, precisamente en esto es diferente a sanciones administrativas debido a la unidad punitiva del Estado, su naturaleza administrativa tiende a proteger el interés público y el interés general.

Cabe precisar que, los derechos administrativos sancionadores no se subordina a los derechos penales, pues el instrumento que viene a ser el principio y técnica. (Nieto, 2006); no obstante, su madurez teórica, de los derechos penales superiores son posibles en las medidas que son consideradas como una forma de fortalecer las potestades administrativas sancionadoras de derechos públicos estatales.

Por otro lado, Ossa Arbeláez (2000), sostiene que la naturaleza jurídica y el alcance de este poder punitivo del Estado que ejerce como autoridad, son diferentes a los del derecho

penale; sin embargo, esto no impide la adopción de los principios y lineamientos de esta última disciplina (p. 127). Entendiéndose en ese sentido, que la sanción o pena no es exclusivo del derecho penal, ya que los temas pueden abarcar diversos tipos de responsabilidades.

Por tanto, los derechos administrativos sancionadores engarzan con los derechos públicos, integrada por la autoridad de la administración para imponer sanción en ius puniendi del Estado; sin embargo, las potestades administrativas a quien realmente quieren someter como señala Nieto (2006), son las actividades del juzgado penal donde se quiere nutrir los derechos administrativos correctivo porque la naturaleza punitiva ejercen por medio de los derechos administrativos sancionadores, con fines distintos a los que buscan los derechos penales.

Para Nieto (2006), los principios de la ley administrativa sancionadora se ha perfeccionado y puede estudiarse en un sistema de fuentes e incluso un principio propio, algunos de los cuales son aplicables en los procedimientos administrativos sancionadores (p. 180), apartados muy específicos de la ley de administración de sanciones, el principio ajustable está deseablemente en la categoría de derechos públicos estatales.

Cabe señalar, la función integradora de los principios de sanción evolucionó a nivel del derecho administrativo sancionador, se precisan tres etapas, tal como las considera doctrinas y derecho: a) Carácter supletorio y colmatorio, b) Aplicaciones directas del principio penal, c) Aceptaciones, principios del derecho penal; que forman parte del principio de los derechos administrativos penal. (Nieto, 2006, p. 165); los cuales coadyuvan a la formación del derecho administrativo.

Asimismo, Nieto (2006), precisó que los derechos de sanción administrativa deben lograr procesos de desarrollo que permitan liberarlos en gran medida de los derechos penales; En general, las nociones represivas de los poderes punitivos del Estado son una manifestación

del ius puniendi como derechos de los funcionarios, que pueden ser superados frente a las nociones punitivas de los derechos administrativos que protegen el interés público. (p. 177)

Al respecto, la potestad sancionadora del Estado a través de los tiempos se ha convertido en compleja, ya que abarca diferentes esferas lo cual exige un estudio más complejo y especializado.

Concretamente, de las leyes disciplinarias y/o sancionadoras se desprende que éste tutela el buen desempeño de la administración pública todos sus niveles, lo que no significaría ignorar las aplicaciones de los principios del derecho penal, pero utilizarlos siempre y cuando estén integrados en el sistema básico que garantiza los derechos fundamentales y sancionan los derechos administrativos. (Nieto, 2006).

2.1.1.5. Teorías sobre el Derecho Administrativo Sancionador

Si bien, se ha referido en relación a la naturaleza sancionadora del derecho administrativo, siguiendo también la jurisprudencia administrativa con una estrecha relación con el derecho penal, entre las cuales se ha podido identificar las siguientes teorías:

- a) Teorías autónomas.- Estas teorías identifican los derechos administrativos como derechos penales administrativos, los cuales tienen una naturaleza propia al estar regidos por un principio autónomo que busca suprimir las infracciones de tipo administrativo que no constituyan delitos.
- b) Dependencia relativa de la ley penal.- El argumento ataca a la teoría autonomista considera a esta última como utópica, ya que insiste en que este derecho necesita una base paralela al derecho penal, como su principio.
- c) Teoría del Derecho Administrativo Sancionador.- Esta teoría se considera la más avanzada porque reconoce y establece en la etapa de construcción que los principios que la rigen no pertenecen al derecho penal, sino al control y definición de la potestad del Estado. (Ossa Arbeláez, 2000, pp. 171-175)

A partir de lo precitado, podemos señalar que se trata de un derecho en formación y de continuo cambio.

2.1.1.6. *Ius puniendi y los límites de la potestad sancionadora*

Respecto al ius puniendi atribuido al Estado, Villavicencio (2021), refiere sobre limitación de la potestad sancionadora, los cuales considera: “el Ius Puniendi se origina en la soberanía del Estado, ente que tiene como finalidad identificar como punibles ciertas conductas, las cuales serán merecedoras de sanciones”. (p. 1)

De esta manera, la Constitución Política peruana limita y fundamenta la función del Estado, respecto a la obligación de castigar o reprimir conductas contrarias al ordenamiento jurídico de identificarlas.

En esa línea, tomando en cuenta que la potestad sancionadora se manifiesta como el ejercicio del poder punitivo del Estado y coercitivo de las normas; esta establece ciertas limitaciones:

- a) El sometimiento de la facultad sancionadora al principio de legalidad, también determina el alcance exigible en una norma de personalidad jurídica.
- b) Prohibición de prisión preventiva derivadas directa o indirectamente de delito sancionadas.
- c) Respeto al derecho a la defensa reconocida en el numeral 14 del artículo 139 que son ajustable al procedimiento seguido por la administración para imponer sanción.
- d) La subordinación de potestades sancionadoras del poder ejecutivo sobre poderes judiciales consistentes en el control posterior del acto sancionador por los tribunales administrativos controvertidos y las preferencias de las jurisdicciones penales para el enjuiciamiento y la determinación del hecho que

puede ser perseguidos por vía administrativas en dichas jurisdicciones .
(Vicente, 2020, pp. 11 - 12)

Por su parte Medina (2007) refiere que los derechos penales estatales, o ius puniendi como se le conoce doctrinariamente, es el poder otorgado al Estado, las sentencias o medidas la seguridad ha adquirido un valor constitucional y está inmersa en un sistema de principios conocido como la limitación de la pena, a través del cual es posible poner una “barrera” a la posible arbitrariedad (p. 88).

Por lo expuesto, podemos decir que las potestades sancionadoras sé ejercen con limitaciones legalmente establecidas, respetando el derecho de defensa y sobre todo subordinándose a la autoridad competente.

2.1.1.7. Justificación de la Potestad Sancionadora

El poder sancionador se desarrolla observando garantías constitucionales, debido a que las sanciones administrativas impuestas son emitidas por un órgano competente debidamente designado.

En esa línea, Villavicencio (2021), señala que los principios materiales o garantías que limitan la potestad sancionadora, que a su vez justifican su naturaleza, son las siguientes:

a) Principio de legalidad

El principio restringe el ejercicio de las funciones punitivas del Estado en el sentido de que sólo se imponen las sanciones no previstas en los decretos legales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2, inciso 24, d) de la Constitución Política del Perú (1993), que señala:

Artículo 2.- Toda persona tiene derecho: (...)

24. A la libertad y a la seguridad personales. En consecuencia:

(...)

d) Nadie será procesado ni condenado por acto u omisión que al tiempo de cometerse no esté previamente calificado en la ley, de manera expresa e inequívoca, como infracción punible; ni sancionado con pena no prevista en la Ley. (Congreso de la República, 1993, pp. 3 - 4)

b) Principio de prohibición de la analogía

Para Villavicencio (2021), las prohibiciones de las analogías sólo se aplican cuando existen analogías contra el imputado. Es decir, una similitud que magnifica el efecto de sanción. Asimismo, las interpretaciones encaminadas a interpretar el derecho penal guardan una analogía favorable en cuanto atenúan las circunstancias o causales de exención de responsabilidades penales. (p. 2)

Si bien, esta analogía se refiere al caso impredecible; no obstante, a través de los principios generales del derecho se resuelve sin problemas aplicando la disposición para casos similares.

c) Principio de subsidiaridad

Este principio se refiere al hecho de que el derecho penal es la última ratio; es decir, debe haber una solución por parte de otros órganos administrativos antes de que se aplique la ley penal.

Por lo que, debe proponerse soluciones inicialmente a través de la sanción civil y administrativa (Villavicencio, 2021, pp. 3 - 4). En este caso se aplica la potestad sancionadora para infracciones o actos contrarios al ordenamiento que no son considerados de mayor gravedad.

2.1.1.8. Fundamentos de la Potestad Sancionadora

En la actualidad nuestro ordenamiento reconoce la facultad sancionadora de la Contraloría General de la República ello con la finalidad de determinar infracciones

administrativas y de esta manera aplicar sanciones, las cuales son reguladas por el derecho administrativo.

La jurisdicción comparada identifica una variedad de razones de carácter práctico que justifican las sanciones administrativas; así también, como las señaladas por Tribunal Constitucional Español (1983):

No recargar en exceso a la administración de justicia con la atención de ilícitos de menor gravedad.

Dotar de mayor eficacia al aparato represivo respecto de los ilícitos menores.

Promover mayor inmediación de la autoridad sancionadora respecto de los administrados sancionados. (p. 12)

Segura (2012), sostiene que la actuación de la potestad sancionadora de la administración pública se funda en lo siguiente: primero defensa de provecho público, específicamente a través del ejercicio de potestades sancionadoras; segundo, la administración constituye el mecanismo eficaz para coacción de los sujetos de la administración pública, lo que busca prevenir la creación de riesgos que atenten contra la humanidad; la tercera es atribución la cual se encuentra muy arraigada. (p. 29)

2.1.1.9. Antecedentes de la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República

Previo a la entrada en vigencia, de la actual constitución peruana, se ha advertido que:

La Constitución Política de 1933 la Contraloría tenía la condición de órgano constitucional, pero su función se limitaba a la Hacienda, conocida como Tribunal de Cuentas, que se ocupaban de revisar los presupuestos públicos; recién con la promulgación de la Constitución de 1979 la Contraloría alcanzó el rango de órgano constitucional autónomo; sin embargo, el Congreso Constituyente de 1978 no le otorgó potestades sancionadoras, solo

potestades para fiscalizar la ejecución presupuestaria, las deudas públicas y manejo y uso de bienes y recurso público. (Cossio, 2021, pp. 1 - 6)

Posteriormente, el Decreto N° 19039 de 16 de noviembre de 1971, le otorgaba la facultad a la Contraloría de poder efectuar el procedimiento de determinación de responsabilidad sancionadora, ergo, la misma fue derogada en 1992 con el Decreto Legislativo N° 26162, en esta nueva norma se restringen las potestades sancionadoras quedando únicamente para ejecutar la medida de control de gestiones de legalidad de gastos públicos directrices acordes con la Constitución vigente de 1993 en el artículo 82° lo libera de ejercer funciones sancionadoras del poder.

Sedano (2002) cita a Cossio al señalar que:

El Poder Constituyente del año 1993, encargado de la reforma constitucional en el art. 82° de la norma suprema no contempló, prescribió, precisó y delimitó que la Contraloría General de la República tenga la potestad de sancionar; por el contrario, solo la circunscribió a la función de supervisar, controlar, fiscalizar, tutelar y vigilar la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos que requieran la intervención del presupuesto público en todas las instituciones sujetas a control, no coligiéndose de ella alguna otra potestad para que la Contraloría cumpla a cabalidad sus competencias, dado que toda función que se extralimite del texto constitucional sería desbordar la voluntad del Poder Constituyente por parte de algún Poder Constituido o alguna interpretación extensiva de ello, más aún que, no se podría hacer dicha interpretación al caso concreto, puesto que la potestad de sancionar no se presta a alguna figura de poder implícito, sino a la literalidad o interpretación restrictiva de su prescripción, toda vez que es una función que requiere del *ius puniendi* del Estado y que como figura punitiva no puede prestarse a interpretaciones analógicas ni extensivas. (p. 16)

Dado los argumentos señalados, mediante la Ley N° 29622 de 6 de diciembre de 2010, y habiendo entrado en vigor el 18 de marzo de 2011, luego de la aprobación del Decreto Supremo N° 023-2011-PCM, por lo que se dictan las disposiciones de ley, que faculta a la Contraloría de la República para sancionar funcionalmente a funcionarios públicos, independientemente de su relación laboral, relación contractual y relación jurídica.

De acuerdo a la anterior exposición de motivos del marco normativo, las relaciones o vínculos laborales se encuentran muy fragmentados y los regímenes laborales son diversos, es difícil encontrar sanciones uniformes y estándares predecibles en las autoridades a sancionar, debido a las infracciones que existían en la época el número de supuestos de hecho y tipos de sanciones; ya que, el 14 de setiembre de 2014 (antes de entrar en vigor) la Ley de Servicio Civil vigente existen diversos regímenes laborales como el Decreto Legislativo N° 276, 728 y 1057, Ley N° 28175, Marco de Empleo Público, y otros.

A tales efectos, en apoyo a la ansiada lucha contra la corrupción, se aprobó la Ley N.º 29622, que otorga a la Contraloría de la República, las potestades antes señaladas para garantizar mejor objetividad y protección jurídica y evitar persecución de funcionarios corruptos las sanciones quedan impunes, para intereses privados, fondos estatales.

No obstante, el Dr. Javier Villa Stein, ex presidente del poder judicial en ese momento, y destacados abogados constitucionalistas y administrativos, incluido el Dr. Danós Ordoñez, afirmaron que la ley violaba el ordenamiento jurídico al ejercer los llamados “poderes ocultos” contra fundamento non bis in ídem y voluntad de electorado.

Es así que, el Colegio de Abogados de Arequipa, impugna la Ley N° 29622, por violar el non bis in ídem, delitos y otras cuestiones conexas; de esta manera, el Tribunal Constitucional (2018), por voto mayoritario mediante el Exp. N° 020-2015-PI/TC, declaró la ley inconstitucional en el extremo de que la calificación de las infracciones, son amplias y

variadas, que incluyen varios supuestos que no crean legalmente certeza en los administrados para identificar hechos susceptibles de sanción.

Por otro lado, el magistrado Ernesto Blume mediante la emisión de voto único sobre el fallo contenido en el Exp. N° 020-2015-PI/TC mostró que, las violaciones del principio de non bis in idem, afectan principios de correcciones de funciones la interpretación constitucional, del alemán Konrad Hesse (Citado por el Tribunal Constitucional del Perú, 2019), que señala: “exige al juez constitucional realizar su labor de interpretación, que no desvirtúe las funciones y competencias que se le ha asignado, de modo tal exista al Estado constitucional, como presupuesto del respeto de los derechos fundamentales¹” (p. 209).

Asimismo, el contenido de la sentencia emitida por el Tribunal Constitucional se desprende el reconocimiento de la capacidad sancionadora de la Contraloría, la declaratoria de inconstitucionalidad el catálogo de sanciones; ello a fin de que se aclaren las consecuencias y la aplicación práctica; determinándose que lo declarado inconstitucional es el artículo 46° de la Ley orgánica de Contraloría, establecido por el artículo 1 de la Ley N° 29622.

Tomando en cuenta, lo señalado por Cabrera (2021), que refiere que la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República no ha sido declarada inconstitucional; y que, dicha facultad se mantiene vigente la cual se encontraba limitada por no establecer un manual de sanciones, el cual individualice las conductas contrarias al ordenamiento.

2.1.1.10. Entidades fiscalizadoras superiores con potestad sancionadora de otros países.

Para Bolaños (2010) las Entidades Fiscalizadoras Superiores en el Estado tienen diversas potestades como investigar, requerir información, contribuir bajo su control y preparar informes de auditoría para corregir y mejorar la gestión de las unidades auditadas; es decir, propiamente las entidades del Estado, puesto que producto de servicios de control posterior se puede identificar también delitos.

Así pues, en términos generales las entidades fiscalizadoras superiores de otros países investigan, ponen en conocimiento respecto de presuntos actos ilícitos administrativos y penales, las cuales son muy comunes en modelos anglosajones de auditoría general como: Inglaterra, USA, Canadá, Australia, etc., dirigidas a los contribuyentes con el fin de incrementar la efectividad, la economía, la eficiencia de las administraciones y el tema de las irregularidades detectadas y su eliminación es asunto de los contribuyentes como Jerarcas de los funcionarios morosos y el Ministerio de Estado en materia penal. (Bolaños, 2010, pp. 18 - 19)

Asimismo, Bolaños (2010) respecto de lo señalado sobre el diseño institucional y competencial fiscalizador en el modelo europeo continental, tribunales, cámaras u oficinas de auditoría de Francia, España, Italia, entre otros; se caracteriza por ejercer un control fiscal o contable, que es de naturaleza jurisdiccional y no administrativo, para determinar la responsabilidad contable como ejemplar de las responsabilidades civiles, ello con fin específico en recuperar los daños causados, siempre que haya sido producido por funcionarios responsable de la administración y utilización del fondo público.

En el modelo anglosajón, la pérdida de hacienda pública señalada en el informe de control debe ser compensada por el sujeto, en cambio, pasivo contable se concibe como responsabilidad civil, insertada dentro de la Tribunales competentes, los cuales exigen el reintegro de las sumas monetarias. (Bolaños, 2010, p. 19)

Por su parte, en Latinoamérica la entidad fiscalizadora superior ha inspirado como señala Bolaños (2010) en los modelos anglosajón y continental, porque se practican diversas formas de auditorias, denominados control de eficiencia parecido al modelo anglosajón; así también para determinar responsabilidades semejante al diseño europeo continental

En la mayoría de los casos, Brasil y algunos otros países, sus decisiones no son de carácter jurisdiccional relevante, sino de carácter administrativo, por lo que pueden ser revisadas en el tribunal judicial (pp. 19 - 20).

Cabe señalar que, el deber de países como Colombia es perseguible la contabilidad financiera, equiparable al contador del Tribunal de Cuentas Español; empero, en la mayoría de los países que cuentan con entidades fiscalizadoras superiores su facultad no se limita a los contadores, ya que pueden demandar por cualquier perjuicio que se cause a la hacienda pública, independientemente de que los perpetradores sean funcionarios destinados a la custodia, administración o disposición del fondo público. (Bolaños, 2010, p. 20)

Por otra parte Bolaños (2010), dentro de las diversas manifestaciones de los diferentes países que cuentan con entidades fiscalizadoras, se resalta la potestad sancionadora con que muchas entidades han sido dotadas por el legislador, siendo importante referir el II Congreso Latinoamericano de Instituciones Fiscalizadoras, llevado a cabo en Santiago de Chile en 1965, “3° Entre las potestades de las entidades fiscalizadoras debe de aplicar directamente sanciones administrativas a aquellos agentes que incurran en irregularidades en la recaudación, custodia, administración e inversión de los fondos o bienes del Estado” (p. 35).

Así, la imposición de multas, sanciones y otras formas de fiscalización de la hacienda pública se dieron en diferentes países como Costa Rica, Perú, El Salvador y Chile, aunque solo este último podía actuar ante irregularidades por el uso de vehículos oficiales, los cuales eran utilizados por funcionarios. Además, lo mismo ocurre en Nicaragua y Ecuador, donde opera únicamente como subsidiaria, en cuyo caso el titular de la entidad no inicie procedimientos disciplinarios y de responsabilidad civil, la Contraloría lo inicia.

Es por ello, que las entidades de fiscalización superior tienen relevancia muy importante hoy en día existe una fuerte tendencia a nivel mundial a avanzar en el tema del “buen gobierno”

que no se limite al estricto cumplimiento del bloque legal y la correcta contabilidad financiera. (Bolaños, 2010, p. 21)

a. Definición

La Organización Internacional de Entidad Fiscalizadora Superior (2012), la define como un organismo público que ejerce funciones en virtud de su autoridad legal y es independiente en su nombramiento, constitucional y que posee como función importante la auditoría pública en el Estado.

Teniendo la función típica de “verificación, censura de cuentas, revisión, fiscalización, control u inspección del uso y gestión de los recursos públicos en el Estado, como una manifestación del control del gasto público de la administración en un Estado constitucional”. (Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores, 2012, p. 7)

La entidad fiscalizadora superior son instituciones públicas encargadas de supervisar la regulación de las cuentas públicas y la gestión financiera. En ocasiones también se les asignan funciones tribunales para juzgar y hacer cumplir la llamada rendición de cuentas.

Según la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (Intosai) , define a las Entidades de Fiscalizadoras Superiores, como la organización central para la fiscalización pública exterior, considerado Organizaciones no gubernamentales con estatus especial en el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas.(p. 1)

b. Clasificación por su finalidad

Las entidades fiscalizadoras superiores según el autor Gonzales (2010), pueden clasificarse por el fin perseguido, en dos tipos:

- Facultades de carácter adjetivo para facilitar la realización de sus investigaciones cuando se impida el acceso a un organismo público, se demore la información, proporcione información falsa, etc.

- Facultades de carácter sustantivo, que se ejercen una vez detectada la irregularidad: incluyen la responsabilidad administrativa y civil. (p. 14-35)

En Latinoamérica, existen algunas Entidades Fiscalizadoras Superiores como Bolivia, Uruguay, Paraguay, entre otros que carecen de potestad sancionadora; cabe precisar, que su participación se limita a las autoridades competentes que conocen los presuntos incumplimientos que se descubren y las pruebas que sustentan dichos incumplimientos, por lo que son esas otras entidades las que deben actuar.

Sin embargo, la mayoría de las entidades de auditoría tienen potestades sancionadoras, las cuales imponían sanciones de carácter pecuniario y no disciplinario, lo que implica finalidad adjetiva, en caso contrario finalidad sustantiva.

Advirtiéndose que, existen diversos países que han regulado multas y sanciones en leyes orgánicas como Cámara de Cuentas de República Dominicana, Perú, República Bolivariana de Venezuela, Tribunal Federal de Cuentas de Brasil, Auditor General Federal de México, Auditor General de Guatemala, Tribunal de Cuentas El Salvador, Tribunal Superior Cuentas de Honduras, Contralor de Nicaragua y Panamá.

En cuanto a Nicaragua y Ecuador, opera sólo de manera subsidiaria, en cuyo caso intervienen cuando los dueños de la Entidad no inicien los procedimientos disciplinarios y de responsabilidad civil que ordene la Contraloría. (Gonzales, 2010, p. 65)

c. Las entidades fiscalizadoras superiores de otros países

Es importante precisar la Entidad Fiscalizadora Superior con fin de garantizar una fiscalización del gasto estatal, han creado otros países instituciones públicas estableciendo potestades sancionadoras, como:

Chile

La Contraloría General de la República de Chile es un ente que fiscaliza la legalidad de acciones de administraciones públicas, es decir, el Estado, regulado por Ley N° 10336, Ley

Orgánica de la Contraloría de la República de Chile, que responsabiliza al funcionario por el uso indebido de fondos, así como por cualquier pérdida o detrimento monetario, así como de los bienes que administre o custodie, imputables a su culpa o negligencia.

Mediante un tipo de procedimiento denominado “Examen de las cuentas”, se establece el cumplimiento de las leyes o disposiciones vigentes, (referido a ingreso o gasto), excepto para constatar la autenticidad y fidelidad de la cuenta, la legitimidad de los documentos relacionados y la exactitud de las operaciones aritméticas y contables la decisión final, dictada por el auditor en esta materia así como en otras materias que le afecten, no podrá ser impugnada ante otras autoridades. (Contraloría General de la República, 2019)

Siendo preciso resaltar que las resoluciones emitidas por el Contralor no son sujeto de apelación ante una segunda instancia.

Asimismo, del marco normativo citado dice en dicho artículo 133° en adelante:

El Contralor u otro funcionario especialmente autorizado de la Contraloría ordenarán, según sea necesario, investigaciones administrativas y suspenderá oficinas o jefes de departamento y otros funcionarios, podrá designar una persona responsable de los casos de peculado o en casos de falta grave, con sujeción al arbitrio judicial ordinario. (Contraloría General de la República, 2019)

La Contraloría General de Chile se enfoca en realizar ejercicios y cumplir con sus funciones y respetar las leyes chilenas y el orden constitucional.

Colombia

La entidad que tiene como función primordial la supervisión de la administración de los recursos monetarios del Estado entre los que representan a la sociedad y administran los fondos y bienes del Estado, se encuentra la Contraloría General de la República, creada por Decreto en Colombia y rige a través del artículo 267.

Es preciso señalar que también responsable de la aplicación de los procedimientos de compensaciones fiscales, los procesos de responsabilidades financieras son un conjunto de actuación administrativa practicada por auditores para determinar y establecer la responsabilidad del funcionario y particular en el desempeño de gestión financiera por acto u omisión, en caso de daño doloso o negligente a la propiedad.

Mediante Ley N° 610 del año 2000 define al Estado¹; y un nexo causal entre dos elementos anteriores.

Ecuador

La Ley Ecuatoriana, a través de Ley N° 2002-73, Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, adiciona y modifica otros textos legales, estableciendo que esta entidad tenga la facultad de determinar la responsabilidad administrativa y civil culposa de los servidores públicos y particulares, así como evidencias de responsabilidades penales como resultados del informe de auditorías de las entidades. Cabe señalar, que la facultad aplica para todo funcionario, pues se establece que ningún funcionario público está exento de responsabilidad por los actos cometidos en el ejercicio de sus funciones y puede ser responsable en vías administrativas, civiles y penales por el manejo y administración indebida del fondo de recurso público. Así, dispone que a pesar de responsabilidad civil o penal, el servidor que incurriere en causas de responsabilidades administrativas originadas en los resultados de las auditorías, serán sanciones según la gravedad de la infracción cometida.

La norma ley prevé como sanciones por responsabilidad administrativa culposa, la multa y/o la destitución. Es así que, mediante la dirección de Responsabilidades de la Contraloría General del Estado es la encargada de establecer dicha responsabilidad

¹ Entendiendo como lesión del patrimonio público, menoscabo, disminución, perjuicio, detrimento, pérdida, uso indebido de los bienes o recursos públicos, o a los intereses patrimoniales del Estado.

administrativa en un procedimiento que permite al inculpado ejercer su derecho de defensa. (Contraloría General de la República, 2019, p. 11).

Costa Rica

Al respecto, en Costa Rica, es una Entidad Fiscalizadora Superior independientemente de tradiciones jurídicas e históricas de su país, que tienen los atributos de investigar, obtener información y realizar tareas de auditoría distintos alcances.

Asimismo, existen entidades de supervisión que poseen potestades adicionales para la depuración de responsabilidad contable e incluso civil, en el caso de faltantes o daños a la hacienda pública, estas potestades en algunos casos son jurisdiccionales y en otros solo son administrativas, por lo que son susceptibles de revisión en los tribunales.

Así mismo, en América Latina las entidades de fiscalización estas asociadas la capacidad de purgar y aplicar sanciones directas e indirectas, administrativo ya sean de carácter pecuniario o disciplinario.

Contraloría General de Costa Rica, explica las reglas y procedimientos que rigen la facultad de sancionar que el ordenamiento jurídico le ha asignado, además, se hace una reseña de las fortalezas, debilidades y vacíos que presenta. Es evidente que cada nación podría evaluar si es conveniente o no asumir la potestad sancionatoria directa, lo que se hace necesario es analizar si la misma es compatible con el ordenamiento jurídico y con los mecanismos de control interno.

2.1.2. *Derechos Políticos - Acceso a la Función Pública*

2.1.2.1. *Origen de los Derechos Políticos*

Para Orellana (2018) el origen de todo derecho se encuentra en un conflicto político, de esta manera considera que “el derecho político surge durante el conflicto político, por lo que en el tránsito de súbditos a ciudadanos, en el que se encuentran los derechos más básicos de la ciudadanía” (p. 1).

Para Correa (2018), la ciudadanía como capacidad personal, permite ejercicio del derecho político, la cual era una ciudad - estado griega establecida como el poder del hombre libre para gobernar asuntos de las comunidades; en dicha época, ni el esclavo, ni la mujer podían disfrutar de esta habilidad. Los romanos adoptaron este sistema y fue ejercido por la nobleza. Posteriormente, este derecho se extendió al pueblo y durante la época imperial también se aplicó a todas las colonias dependientes de Roma, los esclavos y las mujeres no tenían estos derechos.

En la edad media y los tiempos modernos, la ciudadanía fue reemplazada por la servidumbre y el vasallaje, y los súbditos se convirtieron en servidores absolutos del soberano, de cuya libertad, vida y destino dependían. Posteriormente en el siglo XVIII, los derechos civiles fueron restaurados y elevados a los más altos niveles ideológicos, políticos y fácticos. (Correa, 2018)

El principal movimiento sociopolítico de la revolución americana, y francesa, fueron realizados por antiguos súbditos que aspiraban a convertirse en ciudadanos. La ciudadanía era desconocida en Perú antes de los Incas y durante la época colonial. La era de la liberación sirvió para transformar a los antiguos súbditos de la monarquía española en ciudadanos peruanos. (Correa, 2018, p. 5)

Correa (2018) señala además que, en la era republicana trajo consigo una constitución escrita y derecho político reservado solo para hombres adultos que sabían leer y escribir y de buena herencia económica. No fue hasta el siglo XX que el derecho político se extendió a todo hombre y mujer mayor de 18 años que se encontraban inscrito en el padrón electoral y tenían la oportunidad de ejercer su derecho civil.

2.1.2.2. Definiciones de Derecho Político

Los derechos políticos otorgan a los ciudadanos derechos a participar en la toma de decisión pública apropiadas. Generalmente, se divide en tres categorías básicas de

participación: Derecho a votar y ser votado y de asociarse políticamente. Mediante los mecanismos mencionados, la ciudadanía puede exigir lo que le pertenece y, a través del ejercicio posible “exigir responsabilidades a los gobernantes” (Fix Fierro, 2006, pp. 22-23).

Es un derecho que promueve la inclusión y la participación en la vida social, y al ser considerados como tales, se los considera requisito previo para la igualdad real, o incluso un requisito que es más importante que el derecho social en sí.

2.1.2.3. Características de los Derechos Políticos

Norberto Bobbio (2005) explica los requisitos del derecho político, los cuales son esenciales para que el derecho político sea ejercido, tienen que ser de equidad y democracia. Donde todo ciudadano ejerce en mayoría de edad sin importar el género, la fe, la clase social o la procedencia étnica.

Expande su declaración y anota que el voto de cada persona debe ser igual de importante que el de las demás; que todos quienes tienen derecho al voto deben ser libres de votar sobre la base de su propia opinión, que ha sido escogida libremente entre diferentes agrupaciones políticas que se enfrentan entre sí; que la ciudadanía debe estar ubicada en una situación en la que tenga la posibilidad de elegir entre diferentes opciones, de esta manera, podrá ejercer sus derechos de manera libre. Finalmente, señala que, tanto para votar como para elegir, es necesario que prevalezca el derecho de mayor de número.

Sin embargo, los abogados debe hacer aclaración significativa: “ninguna decisión tomada por mayoría puede limitar los derechos de la minoría, en primer lugar, el de poder convertirse en mayoría en paridad de condiciones” Bobbio (2005).

2.1.2.4. Los Derechos Políticos en la Constitución Política

Los derechos políticos se encuentra consagrados principalmente en los artículos del 30 al 38 del Capítulo III, del derecho político y del deber; los mismos que de acuerdo a Correa (2018) son ejercidos mediante dos dimensión:

- a) La Constitución permite que las personas naturales participen como individuos particularmente en el ámbito político, económico, social y cultural del país; y
- b) Colectiva, por permitir a los ciudadanos participar asociativamente en el campo de la política, a tal fin, crearán partido político, movimiento, alianza u otro tipo de organización cívica y electoral que promueva la realización de ideas de apoyo para acceder a un empleo público.

Cabe precisar además que, los derechos políticos comprenden el derecho a votar y a ser elegido y el derecho a formar parte de un partido político.

Al hablar del poder de votar activamente, se refiere a la capacidad que tiene cada ciudadano de expresar sus preferencias por candidatos a cargos electivos o de aprobar o rechazar leyes o políticas públicas. Por su parte, el voto pasivo incluye derecho obligatorio de todos los ciudadanos a participar y participar en elección.

Por otra parte, los derechos a las asociaciones políticas se relaciona con las posibilidades que poseen los ciudadanos unirse a organizaciones con el objetivo tener un rol protagónico en las políticas de la nación. (Fierro, 2006, p.28-32)

2.1.2.5. El derecho de acceso a la Función Pública

La función pública como derecho se despliega a nivel representativo y no representativo; entendiéndose las funciones públicas representativas a las de representación política, y las funciones públicas no representativas centrándose en funciones especializadas de carácter público. (Tribunal Constitucional, 2006, p. 19)

En nuestro ordenamiento la función pública representativa, es considerada como cargo, referido al, derecho de votar, pero no a ser electo, en contraste con el derecho al sufragio pasivo la misma que se encuentra previsto en el artículo 31° de la Constitución Política.

Por otra parte, el Tribunal Constitucional (2006), refiere que la función pública no electiva se considera profesionalizada, señala que está conformada a través de los servidores

públicos del poder ejecutivo, sea estatal, territorial o municipal, así como del poder del estado y de cualquier entidad pública (p. 19), además, las funciones públicas representativas atañen los derechos políticos del ciudadano y constituyen pilares en un estado democrático constitucional de derecho.

Para Boyer (1999), refiere sobre la función pública:

Se entiende por función pública al régimen jurídico de las relaciones entre el Estado y las personas naturales a través de las cuales éste desarrolla sus actividades, presta servicios y ejerce sus potestades, que le han sido asignadas por la Constitución y las leyes. (...) dicho de otro modo, la función pública equivale a organización (dimensión orgánica), a funciones, potestades, competencias, atribuciones o actividades (dimensión funcional) y a personas al servicio de dicha organización (dimensión personal).

Esta triple dimensión quiere decir que el poder y las funciones se atribuyen a los cargos ubicados en entidades públicas, pero son las personas quienes lo ejercen y materializan en actos concretos. (p. 20)

Cabe señalar, que una interpretación constitucionalmente adecuada del concepto de las funciones públicas requieren comprenderlas desde un punto de vista amplio, que incluya el desempeño de tareas concretas del servidor o funcionario en las entidades públicas del Estado. (Tribunal Constitucional, 2006)

Respecto a la función pública en su ámbito representativo, la Constitución Política del Perú (1993), en el artículo 3º, contiene, el sistema *numerus apertus* de derecho constitucional que consiste en los siguientes:

La enumeración de los derechos establecidos en este capítulo no excluye los demás que la Constitución garantiza, ni otros de naturaleza análoga o que se fundan en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno. (p. 4)

En una primera aproximación, del contenido del derecho de acceso a la Función Pública, puede desmembrarse como: a) Acceso a la función pública y b) Condición e igualdad de acceso por un lado (el acceso a los servicios públicos se considera un derecho subjetivo), el derecho de cualquier ciudadano. Aquí se trata de bienes jurídicos (acceso a función pública) que son objeto de protección. Asimismo, se estableció en su lugar un requisito específico de acceso: la igualdad de condiciones.

En la STC N° 00025-2005-PI/TC y acumulada STC N° 00026-2005-PI/TC, fundamento 46, dice:

En cuanto al acceso a la función pública, cabe señalar que el contenido de este derecho no comprende ingresar sin más al ejercicio de la función pública. El Tribunal Constitucional alemán ha dicho al respecto que este derecho no garantiza una pretensión a ser admitido en una función pública. Él garantiza la participación en la función pública, pero de conformidad con los requisitos que el legislador ha determinado, requisitos cuya validez está condicionada a su constitucionalidad.

Es así que, para acceder a la función pública, sea representativa o no representativa, los ciudadanos tienen que acatar las normas relativas a ese sector en particular. La Constitución contiene leyes que regulan las funciones públicas no representativas, cada una de las cuales regula los procedimientos para ingresos y nombramientos, promoción, destitución y remoción de servidor público. Precizando que las funciones públicas representativas se rigen por las reglas del voto.

2.1.2.5.1 El derecho fundamental de elegir y ser elegido

Por otro lado, Ferrajoli sostiene la tesis de que es un derecho fundamental partiendo de la distinción de cuatro (4) clases de los derechos fundamentales, a saber: políticos, civiles, de libertad y sociales. Este define el derecho a elegir y ser elegido como un derecho secundario bajo la cobija de los derechos políticos y afirma que es un derecho político fundamental.

En relación a lo mencionado, el artículo 23° de la Convención Americana de Derechos Humanos establece:

Artículo 23. Derechos Políticos

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: a) de participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos; b) de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Realizando unas interpretaciones teleológicas de los contratos nos llevan a esta concluir que las funciones públicas que se rigen en el artículo 23 son representativa, ya que se relaciona con los derechos a elegir y ser elegidos. No obstante, el inciso c) no especifica si la función es representativa o no. (Gallo, 2021, p. 39)

En este punto, la doctrina ha identificado como requisitos mínimos democráticos: sufragios universales, elección libre y competitiva, múltiple partido y fuente alternativa los cuatro elementos básicos de información se relacionan con la igualdad política y la participación ciudadana, elementos clave de los sistemas políticos democrático.

También la Corte Interamericana de Derechos Humanos, reconoció este derecho como fundamental en el caso Yatama vs Nicaragua, afirmó lo siguiente:

“198. Los ciudadanos tienen el derecho de participar en la dirección de los asuntos públicos por medio de representantes libremente elegidos. El derecho al voto es

uno de los elementos esenciales para la existencia de la democracia y una de las formas en que los ciudadanos ejercen el derecho a la participación política. Este derecho implica que los ciudadanos puedan elegir libremente y en condiciones de igualdad a quienes los representarán.

199. La participación mediante el ejercicio del derecho a ser elegido supone que los ciudadanos puedan postularse como candidatos en condiciones de igualdad y que puedan ocupar los cargos públicos sujetos a elección si logran obtener la cantidad de votos necesarios para ello.”

Rueschemeyer (2005) sustenta que una vez logrados los componentes, los sistemas democráticos deben perseguir tres objetivos vitales: las libertades políticas civiles, soberanías populares y de igualdades institucional a través de instituciones legales legítimas. (p. 47)

2.1.2.6. Reserva de Jurisdicción

La reserva de jurisdicción ha tenido dos grandes cimientos: el primero, es la antigua e incuestionable existencia de una “reserva de ley” en favor de la potestad legislativa, lo que lleva a razonar - por asimilación - que las otras potestades también deberían gozar de un privilegio o reserva similar; el segundo es el contenido originario del principio de independencia como “separación” de poderes y consecuente prohibición al Legislativo y Ejecutivo de ejercer potestad jurisdiccional, desde lo cual sólo hay un paso para la formulación de la “reserva de jurisdicción”. (Lovatón, VI, p. 604)

Para Lovatón la reserva de la jurisdicción se da favor de quienes ejercen esta potestad y en contra de los excesos jurisdiccionales del legislador, sea éste el Poder Legislativo propiamente dicho o sea la Administración cuando cumple funciones normativas delegadas u originarias (reglamentarias), es uno de los aportes más innovadores al contenido de este principio. (p. 603)

Entiendase la reserva de jurisdicción, que la restricción de ciertos derechos solo puede ser emanado por decisión judicial. Además, de acuerdo con la norma fundamental misma, es posible que solo estas restricciones provengan de sentencias de prohibición dictadas por los tribunales, que involucren la privación de libertad o la inhabilitación de los derechos políticos.

2.1.2.7. Los Derechos Políticos y los Instrumentos Internacionales

Los derechos políticos están íntimamente relacionados con los instrumentos internacionales, entre los cuales se puede verificar:

a. La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948

La Declaración Universal de Derechos Humanos, importante documento en la historia, fue acogido por la Asamblea General de las Naciones Unidas en París el 10 de diciembre de 1948, establece ideales comunes para todos.

El marco normativo precitado (1948), en su artículo 21 de la misma establece:

- a. Todas las personas tienen derecho a participar en las administraciones del país, directamente o por medio de representante libremente elegido.
- b. Todas las personas tienen derecho a desempeñar cargos públicos en su país en igualdad de condiciones.
- c. La voluntad popular son las autoridades de los poderes públicos. La voluntad se manifestará por elección real se llevarán a cabo con regularidad, de manera universal y secreta, lo que garantizará la libertad del voto.

Garantizando de esta manera el privilegio de votar y ser electo, y consagra la libertad de participación en la toma de decisiones de un país.

b. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966

Acogido por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 1966 y entró en vigor el 23 de marzo de 1976.

Desprendiéndose de su contenido tres derechos políticos clásicos, en diferentes articulados como, derechos de asociaciones contemplado en artículo 22° del Pacto, que menciona que toda persona tiene la facultad de unirse libremente a otras y formar sindicato adherirse a ello para defender su interés. Además, en artículo 25° se especifica la libertad de asociación que es el derecho de cualquier persona a formar asociaciones sin restricciones indebidas, participar directamente o a través de representantes o de forma directa a los cargos electivos, siendo elegido y votando en elecciones periódicas, presenciales y generales, además de tener acceso los cargos públicos en condiciones de igualdad. (Council of Europe Portal, 2003).

c. La Convención Americana sobre Derechos Humanos

Denominado Pacto de San José en Costa Rica fue firmado después de la Conferencia Interamericana de Derechos Humanos el 22 de noviembre de 1969, dicho documento entro en vigor el 18 de julio de 1978.

De este pacto se reconoce ciertos derechos políticos en su artículo 23°, que se detalla a continuación:

Todo ciudadano gozará del siguiente derecho y oportunidad:

- 1) Tomar parte en la administración del asunto público, de manera directa o a través de delegados electos libremente.
- 2) A votar y ser elegidos a intervalos regulares, en elecciones genuinas, libres y directas, realizadas por elecciones universales e imparciales y por voto secreto, que asegure la libre expresión de la voluntad del elector.
- 3) Tener la posibilidad, en términos general, de acceder a los cargos del gobierno de su país. (...)

Del contenido se desprende que todo ciudadano tenga la facultad y la oportunidad de contribuir a la toma de decisiones de la sociedad en las diferentes instancias, cabe mencionar

que, será por la ley debe establecerse que solo por estas razones se pueda ejercer el derecho a la privacidad, a la dignidad, a la intimidad, a la libertad y a la autodeterminación, entre otros.

Cabe señalar que, el derecho está sujeto únicamente a limitaciones, siempre y cuando estas estén estipuladas en la ley y es indispensable para que las sociedades democráticas para proteger el orden público, la salud, la moral o al derecho y libertad de otros.

d. Convención sobre los Derechos Políticos de las Mujeres (ONU, 1954)

La Convención sobre los Derecho Políticos de Mujeres ratificada por el órgano legislativo de las Naciones Unidas durante el plenario general N° 409 el 20 de diciembre de 1952, entró en vigor el 7 de julio de 1954.

Cabe mencionar, el artículo 1° consigna que: “las mujeres tendrán derecho a votar en todas las elecciones en igualdad de condiciones con los hombres, sin discriminación alguna”, reconociendo de esta manera el derecho de igual de condiciones.

Por último, con lo señalado por artículo 3° que dicta: “tendrán derecho a ocupar cargos públicos y a ejercer todas las funciones públicas establecidas por la legislación nacional, en igualdad de condiciones con los hombres”, se otorga mayor valor a lo antes señalado.

2.2. Marco Conceptual (Palabras Claves)

2.2.1. *Corrupción*

Según Nino (2010) la corrupción es aquella:

“Conducta que una persona ejerce con cierta función social que implica determinadas obligaciones que pueden ser activas o pasivas, las cuales están destinadas a satisfacer ciertos fines para la consecución del que fue designado y no cumple con aquellas obligaciones que debieran ser, de modo que obtiene cierto beneficio para él o un tercero, así como es relevante también la conducta del tercero que lo induce o se beneficia con tal incumplimiento”. (p. 55)

2.2.2. Contraloría General de la República

La Contraloría General de la República es un órgano autónomo del Estado Peruano que se encarga de supervisar los recursos y bienes del estado, esta institución representa la persona que ostenta el cargo más importante dentro del procedimiento de control encargado de supervisar, vigilar y comprobar si se cumple con la política pública uso del recurso y activo del gobierno, además debido a las autonomías administrativas financiera y funcionales. (Contraloría General de la República, 2021)

2.2.3 Competencia Jurídica

Según Serra (1998) la Competencia Jurídica es considerada “la aptitud que tiene un juez para ejercer válidamente la potestad jurisdiccional, así como presupuesto de validez de la relación jurídica procesal. Dicha aptitud es delimitada en virtud de determinados ámbitos que la ley se encarga de delimitar”. (pp. 562 -564)

2.2.3. Auditoría

Es un procedimiento sistemático para recolectar y evaluar objetivamente los registros relacionados con el reporte de actividades comerciales o cualquier otro asunto. Acontecimientos relacionados, cuyo fin de este procedimiento consiste en evaluar la similitud entre el contenido de la información y las pruebas que la originaron, además de determinar si los informes se redactaron de acuerdo a los principios establecidos.. (American Accounting Association, 2014, pp. 1 - 12)

2.2.4. Informes de Control

Para Díaz (2018) define como un:

Suceso administrativo no impugnado en el que se identifica la verdadera naturaleza jurídica en el acto administrativo a fin de regular y delimitar las relaciones jurídicas de terceros. Esto significa que un informe de inspección establece la legalidad de un acto u omisión por

parte de un funcionario o empleado público en una situación legal determinada y, por lo tanto, no se considera un acto meramente administrativo.

2.2.5. *Servidores Públicos*

Una persona que desempeña funciones oficiales en una agencia gubernamental establecida por nombramiento u otros procesos legales. (Sayagues, 2010)

De acuerdo a la Real Academia Española (2022), se entiende a funcionario de cualquier persona que brinda servicios a una entidad de índole público, como parte de la organización, ha emitido documentos válidos y eficaces, iniciando sus actividades, ya sean de carácter permanente o público, con carácter obligatorio, representativo y retributivo.

2.2.6. *Administración Estatal*

La administración pública es considerada como la labor del Estado que tiene como objeto a la sociedad, para la cual trabaja para mantenerla y desarrollarla. Se conoce que, la administración pública tiene su origen en la sociedad misma y tiene como justificación y legitimación la perpetuación de las sociedades. (Stein, 1981)

2.2.7. *Presupuesto Público*

Es un documento que representa los gastos, los ingresos y las fuentes de financiamiento de un ente, sector, municipio, estado o país durante un periodo específico, basado en políticas específicas que llevan a metas definidas para cada una de las áreas involucradas en el gobierno. (Bastidas, 2003)

2.2.8. *Recursos Públicos*

Para León (2017) los recursos públicos o patrimonios del Estado son considerados como aquellos ingresos y recursos que genera el Estado mediante diversos medios como los impuestos tributarios, tasas, contribuciones especiales o mediante la actividad económica que posee el país en las diferentes formas, los cuales resultan de gran trascendencia porque permite atender las demandas.

2.3. Antecedentes Empíricos de la Investigación (Estado del Arte)

2.3.1. *Antecedentes Internacionales*

El estudio titulado “Derecho Administrativo Sancionador en Chile: Ubicación y Límites” para Román (2020) tuvo como objetivo la “ubicación” del Derecho Administrativo Sancionador en el Derecho, sosteniendo que este se ubica en el Derecho Administrativo, por lo que en principio se le aplican sus principios y reglas. Asimismo, estudia los “límites” del Derecho Administrativo Sancionador respecto del Derecho Contravencional y el Derecho Disciplinario.

La metodología de investigación fue histórico descriptivo, y el tipo de investigación fue explicativa. Finalmente Román (2020) encontró las siguientes conclusiones:

El Derecho Administrativo Sancionador se “ubica” en el Derecho administrativo. Esto importa que en principio a aquél se le aplican los principios y reglas de este último. Con todo, se le aplican igualmente los principios del Derecho penal, aunque con matices (pues a través de él en caso alguno, ni directa ni indirectamente, puede privarse de la libertad individual), y mientras no forme los propios. Por lo anterior el Derecho administrativo sancionador presenta notas de garantismo inusuales en el Derecho administrativo, en el que se “ubica”, razón por la cual se constituye en una suerte de “isla” de garantismo dentro de éste. De esta forma, el Derecho administrativo sancionador tiene vocación de autonomía, para cuya concreción deberá crear sus propios principios y reglas, con el auxilio de la doctrina, la jurisprudencia y la legislación.

El Derecho Administrativo Sancionador ha ido marcando cada vez más sus diferencias respecto del Derecho administrativo (Román, 2020). Si bien, la solución que el Derecho administrativo otorgue a problemas propios del Derecho administrativo sancionador no sea coherente con el carácter punitivo de éste, no debe serle aplicado, sino que la solución debe ser creada en el seno del Derecho administrativo sancionador, por la doctrina, la jurisprudencia y/o

la legislación, con el auxilio instrumental y temporal de los principios del orden penal. Asimismo, en la medida que más se remarcan las diferencias en entre uno y otro (uno más y otro menos garantista), ha sido necesario precisar la frontera que determinará cuándo aplica uno y otro. Al efecto sostenemos que el Derecho administrativo sancionador aplica solo en la imposición de sanciones administrativas, en tanto que el Derecho administrativo aplica en la imposición de todo acto que no tenga tal carácter.

Hay casos en los cuales el Derecho administrativo sancionador no cuenta con una regla precisa que resuelva sus problemas (muchas veces sin la cual un principio no tendría aplicación), así como tampoco el Derecho administrativo, surgiendo la discusión sobre cuál sería el “derecho común”, esto es, aquél cuyas reglas le serían supletoriamente aplicables. La tesis inicial ha sido aplicar como tal el Código Civil, y a ella se ha sumado, por su carácter punitivo, el Código Penal. (Román, 2020)

Para Aguilar (2018) en su investigación intitulada “La potestad administrativa sancionadora con la aplicación del Reglamento de Seguridad Minera - Análisis casuístico de las infracciones y sanciones del Reglamento en la Cuarta Región de Coquimbo” [Tesis de pregrado], tuvo como objetivo principal indagar los ejercicios de potestades sancionadoras del Servicio Nacional de Geología y Minería – SERNAGEOMIN, organismo creado por Decreto N° 3525 de 1980.

Desprendiéndose del Decreto Ley citado que, al SERNAGEOMIN se le confiere dicha potestades relacionadas con sus funciones de supervisión de la aplicación de las normas de seguridad en las minas, mediante el Decreto Supremo N° 132 de 2004. Cabe señalar que, el interés de la citada investigación fue empírica sobre las efectividades de las potestades administrativas sancionadoras se remonta a servicios públicos específicos y se limita a estudios de 2014, 2015 y 2016, especialmente en la cuarta región de Coquimbo.

Verificándose del contenido que para la realización de la investigación como parte de las inspecciones realizadas por la instalación en los años señalados, fue necesario solicitar una resolución sancionadora emitida por la Dirección Regional de la cuarta región de Coquimbo, es preciso resaltar que tal solicitud de información fue amparada; Ley N° 20.285 - Ley sobre acceso a la información pública. El tipo de investigación fue analítica, asimismo la técnica utilizada fue la elaboración de Fichas Técnicas; la cual encontró las siguientes conclusiones:

El objeto fue investigar el ejercicio de la potestad sancionadora del Servicio Nacional Geológica y Minera, la cual se encontraba enlazada con la función de fiscalización en relación a la aplicación del Reglamento de Seguridad Minera; además precisar sobre la efectividad la facultad sancionadora de la administración es un servicio público concreto, es decir en la Cuarta Región de Coquimbo años 2014, 2015 y 2016.

Se concluyó que la administración del Estado es creada por la Constitución y, por tanto, está integrada por varios órganos regulados por ley, todos ellos con una alta dependencia del Presidente de la República, como jefe del Estado. El Servicio Nacional de Geología y Minería, forma parte y comparte objetivos con los gobiernos estatales.

De este modo, se refirió a sancionar el derecho administrativo como rama inserta dentro del derecho público estatal, la cual es considerada como el “conjunto de normas y principios que tienen por objeto regular el actuar de la Administración, en cuanto esta esté dotada de potestad sancionadora” (p. 55).

Por consiguiente, destaca el concepto de potestad sancionadora, como aquella función distintiva de la rama del derecho, en la medida en que cuente con un órgano administrativo expresamente autorizado por la ley para sancionar. Y eso es lo que realmente pasa con la autoridad que se le da a SERNAGEOMIN.

Desprendiéndose además los principios sustanciales: legalidad y legitimidad, tipicidad, culpabilidad, proporcionalidad, responsabilidad penal, no dualismo, irretroactividad y

regularidad. Del mismo modo, principios procesales o adjetivos: derecho a la vía administrativa sancionadora, debe cumplir con requisitos de proceso justo y razonable, (derechos a las defensas jurídicas, presunción de inocencia y derecho a juicio), los cuales están previsto en su normativa propiamente.

Precisa que, en cuanto al debido procedimiento administrativo sancionador, se debe velar por los principios procedimentales o adjetivos previstos en el artículo 19°, numeral 3 del Decreto Ley N° 3525.

El autor Richmond (2017) en su investigación intitulada “La aplicación de institutos del Derecho Penal en la sanción administrativa de funcionarios públicos dentro del ordenamiento jurídico de la Hacienda Pública: el caos del régimen de responsabilidad de la Ley N° 8422”, tuvo como objetivo comprender el correcto funcionamiento de la organización del derecho tributario o de la administración pública, que contiene una serie de peculiaridades que no se han explorado ampliamente, es un tema de gran importancia en la jurisprudencia jurídica del país a diferentes niveles, como en lo judicial, constitucional administrativo; entre otros; ello con el fin de establecer que el régimen de responsabilidad administrativa en contraste con otras expresiones de la facultad de castigar de la administración, se relaciona con el derecho penal, que puede ser considerada como una de las más estrechas en el ius puniendi estatal.

La investigación empleada fue cualitativa, que consistió en el estudio de la Ley N° 8422, libros, artículos académicos y ensayos doctrinarios, además de sentencias de Tribunales Nacionales, sala de casación y sala constitucional y de tribunales internacionales.

Evidenciándose las siguientes conclusiones:

Entre algunas singularidades que precisa respecto de la responsabilidad administrativa que, es coherente y unificado, y establece una lista de falta solo mediante previo procedimiento

pueden ser sancionadas, así como en el caso de la Contraloría General, entidad que adquiere un papel importante y de gran preponderancia dentro de este sistema.

Debido a los avances en la investigación de la disciplina del derecho administrativo sancionador, es necesario analizar esta materia de manera más directa al derecho penal. Ello específicamente al identificar la unión entre ambos sistemas, en particular, el uso de las diferentes instituciones legales, en forma de jurisprudencia y doctrina. A pesar de que el asunto ha sido objeto de estudio en los últimos tiempos, la mayor parte de la investigación se ha enfocado en el derecho sancionador en el área de la hacienda pública. Entre tanto, lo mostrado va de manera muy estrecha con fundamento en contra de la corrupción, obligado por un deber de integridad.

Una de las partes más importantes de esta relación es el principio de legitimidad, que se evidencia a través de sus componentes: el principio de reserva de ley, de taxatividad, la prohibición de analogía y la no retroactividad de la ley sancionada. Como se ha mencionado en la jurisprudencia judicial y constitucional, la aplicación de las leyes penales no puede ser tan estricta como en este tipo de leyes, ya que las circunstancias en las que se desempeña un trabajo administrativo son diferentes y es más difícil definir exactamente lo que constituye una infracción, la dificultad es importante. Es por ello que el derecho sancionador puede contar con normas reglamentarias para participar en la definición de las infracciones o para dictar normas sancionadoras sin infracciones. El vínculo entre el derecho penal y la sanción administrativa es importante porque la comisión de un delito no conduce automáticamente al enjuiciamiento penal.

Imposibilita a que se dé inicio a un procedimiento administrativo, ya que los resultados del primero no afecta al segundo, específicamente, en cuanto a los hechos que se consideren verdaderos, falsos o inciertos. Estos hechos se tomarán como base para el procedimiento administrativo. Es común confiar en estas cifras de sesgo basadas en resultados es relevante

para la búsqueda de la verdad como fin del proceso administrativo, ya que se limita a lo dicho en ámbitos penales.

Para aplicar sanciones administrativas se requiere que haya un criterio subjetivo en la comisión de la conducta, además de que sea específicamente el dolo o la culpa lo que se tenga que buscar en algunos casos.

En Costa Rica, la legislación no diferencia entre ambas en cuanto a los tipos de incumplimiento que solo pueden ser llevados a cabo en grados diferentes. Por ejemplo, el artículo 44° de la Ley N° 8422, solo habla de las normas que se refieren a las obligaciones. Ley contra la corrupción y el enriquecimiento ilícito de Costa Rica, precisa la capacidad de tomar en cuenta estos criterios a la hora de elegir una sanción específica. Lo más intrigante es la introducción del concepto de "grave culpability", en contraste con las legislaciones que solo hablan de la culpabilidad en este sentido en otras leyes.

La relación entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, especialmente en materia relacionada con el control de la corrupción en los servicios públicos, también puede verse desde la perspectiva del derecho político, o más específicamente de la política penal. En ese sentido, se deben tener en cuenta a la hora de redactar leyes y modificar la normativa existente sobre el problema mencionado, en especial cuando las leyes penales han tenido problemas con esto.

Por un lado, se puede percibir una coincidencia en algunos de los propósitos de la norma penal con la administrativa, lo que permite que los primeros se puedan lograr a través de sanciones del segundo tipo.

2.3.2. Antecedentes Nacionales

En la investigación intitulada "Análisis de constitucionalidad de la Facultad de la Contraloría General de la República para sancionar por responsabilidad administrativa funcional y su relación con el principio *Nes Bis In Idem*" [Tesis de posgrado], el cual señalo

como uno de los objetivos más sobresalientes de la investigación como contribuir a incrementar legalidad de la Contraloría de la República, órgano constitucional independiente con función principal en el país: velar por las legalidades de las ejecuciones. de los fondos presupuestarios y el manejo eficaz del recurso público, la eficiencia de la necesidad social y la buena función del Estado y prevención, erradicación de corrupciones. (García, 2014, p. 8).

El tipo de investigación utilizado es enfoque deductivo, ya que parte del análisis de aspectos generales del objeto de estudio, tales como: la historia, concepto, tecnología, función y definición constitucional de la entidad fiscalizadora superior, la cuestión de seleccionar temas más específicos en contextos nacionales y comparados, cómo la forma en que se asignan las responsabilidades para determinar la función administrativa a través de nuestro sistema constitucional, y finalmente, se centra específicamente en el control de la Contraloría General de la República - Ley N° 29622 y reglamento por su diseño general transversal y por el diseño específico descriptivo o explicativo.

Las poblaciones en estudio están organizadas en el marco nacional, sustentada en dogmatismo y código administrativo peruano e internacional y derecho, administrativo las Entidades Fiscalizadoras Superiores; habiéndose realizado la revisión y análisis documental fueron libros físicos y virtuales, artículos, trabajos de investigación y fichas.

Advirtiéndose de las conclusiones propuestas:

La Contraloría de la República es un órgano constitucional independiente al amparo del artículo 82 de la constitución política del Perú es velar por la legalidad y ejecución del presupuesto estatal, endeudamiento público y la conducta de la institución fiscalizadas por la Contraloría General de la República donde establece que está obligado a velar por el manejo prudente de los fondos públicos y el presupuesto estatal, teniendo en cuenta estándares de eficiencia, transparencia, economía, legalidad y desempeños, las políticas y planes, “orientando su accionar al fortalecimiento y transparencia de la gestión de las entidades, la promoción de

valores y la responsabilidad de los funcionarios y servidores públicos” (artículos 6° y 16°). (pp. 118-119)

Además refiere al carácter institucional, reconoce la imagen de un ente fiscalizador superior cuyas principales responsabilidades son controles externo y seguimientos presupuestarios del gasto público del Estado. Asimismo es independiente en sus funciones para garantizar las buenas gestiones de las ejecuciones presupuestarias y la eficacia de la prevención del recurso público. (García, 2014, p. 119).

También señaló que las potestades disciplinarias de la Contraloría General de la República son constitucionalmente legítimas y se fundamentan en la necesidad de promover la eficacia de los controles externos al gasto público y la integridad administrativa en la gestión del recurso público.

La facultad no es incompatible con el ordenamiento constitucional, porque en un estado constitucional se reconocen las “facultades indirectas” de los órganos constitucionales, definidas como aquellas que sin estar explícitamente mencionados en la Constitución, son absolutamente necesarios para que el organismo cumpla con eficacia las funciones que se le han asignado.

Asimismo, la facultad de sancionar de la Contraloría General de la República, que se encuentra regulada por la Ley N° 27785, modificada por la Ley N° 29622 y el Decreto Legislativo N° 023-2011-PCM, tiene por objeto velar por la ejecución de los presupuestos sea legal y adecuado, aprovechamiento del recurso público, el correcto desempeño de las funciones estatales, la efectividad de los controles gubernamentales y la represión y erradicación de la corrupción, son objetivos legítimos en la Constitución. No obstante, una lectura literal de las mismas conlleva a la imposibilidad de aplicar principio constitucional de *ne bis in idem*. (García, 2014, p. 122)

Sinche (2019) en su investigación intitulada “El régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la Ley del Servicio Civil y la potestad sancionadora de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República (Análisis comparado)” [Tesis de posgrado], tuvo como objetivo analizar las relaciones entre el régimen disciplinario y penal sancionadora de la ley orgánica de la función pública y la tutela general de la república.

El tipo de investigación fue básico por su marco temporal, prospectivo por su profundidad, es descriptivo por su amplitud microsociológica, desde su fuente, es mixto, desde su naturaleza fue doctrinal o filosófica; asimismo por el medio en que se desarrollan, se produjeron en el suelo o en el campo; Por los estudios que le dan origen, fue evaluativo; y para el objeto social a que se refiere, para la disciplina fue administración pública; su población de estudio estuvo conformada norma que regulen el distinto régimen disciplinario del servidor público; asimismo la muestra estuvo constituida por régimen disciplinario y procedimiento sancionador previsto en la Ley del servicio civil, potestades sancionadoras previstas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. Las técnicas de investigación empleadas fueron el análisis documental con su instrumento las fichas de recolección de datos. Finalmente se encontró las siguientes conclusiones:

El derecho disciplinario es la encarnación del Ius Puniendi Estatal y se caracteriza por los siguientes elementos:

a) Administración pública con potestad sancionadora, b) Infracciones cometidas por funcionarios o funcionarios en el ejercicio de sus funciones, c) Sanciones de las administraciones públicas por incumplimiento desempeñar sus funciones, d) Seguir procedimientos administrativos específicos para imponer sanciones. Estos elementos están presentes tanto en la Ley del Servicio Civil como en las potestades sancionadoras establecidas en la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. (Sinche, 2019).

Atendiendo al el órgano que tiene la facultad de determinar la sanción es la junta disciplinaria, que se divide en dos tipos:

a) El que se atribuye al líder del sistema, que es el mayoritario, al que llamaremos de “carácter interno”, que es propio del régimen disciplinario y el procedimiento de sanción de la Ley del servicio civil, b) la afirmación que se atribuya a una entidad independiente o ajena al sistema en que funciona el funcionario, esta entidad será referida como una entidad externa, lo cual es característico del poder sancionatorio otorgado a la organización por la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

Además define la falta es un delito que consiste en la comisión de una acción u omisión previamente descrita por parte de los funcionarios y empleados públicos, producto de ello se impone sanciones en este ámbito, además sus elementos son:

a) Acción u omisión, b) sujeto y c) objeto, los cuales permiten la tipificación de la conducta; y como consecuencia de tal incumplimiento se impone una sanción, daño a los funcionarios o servidores públicos. Cabe señalar que ya sea el régimen sancionador disciplinario establecido por la ley del servidor público disciplinario reconocida por Ley, en diversos marcos normativos especifican las infracciones disciplinarias.

El autor Vives (2018) en su investigación intitulada “Criterios de razonamiento que el Tribunal Superior de Responsabilidades Administrativas de la Contraloría General de la República del Perú tiene en cuenta para la aplicación del Ne Bis In Ídem” [Tesis de pregrado], tuvo como objetivo identificar el estándar de razonamiento considerado por Tribunal Superior de responsabilidad administrativa de la Contraloría de la República del Perú en aplicación del principio ne bis in ídem, el tipo de investigación realizada fue dogmática, deductiva, analítica y hermenéutica.

Por su diseño general fue transeccional o transversal y diseño específico fue descriptivo o explicativo; en cuanto a población de estudio estuvo compuesta por el ámbito nacional y

respecto del universo social compuesta por la códigos administrativos peruanos e internacionales y jurisprudencia administrativa del Tribunal Superior de Responsabilidad Administrativa de la Contraloría de la República del Perú; a partir de la revisión y análisis bibliográfico, válido libro mediante búsqueda en bibliotecas físicas y virtuales, artículos, trabajos de investigación y documentos.

Vives (2018) detalló las siguientes conclusiones:

Del análisis realizado del Acuerdo Plenario N° 001-2013-CG/TSRA, expresamente es ambiguo al determinar la inexistencia de la condición de fundacional, es decir, no distingue entre la definición de lo fundacional. Procedimiento Administrativo Disciplinario y del Sancionador, de su lógica que no hay identidad fundamental entre los dos.

El principio de non bis in idem prohíbe la doble persecución o castigo de una misma persona, por los mismos hechos o motivos; además, la jurisprudencia constitucional peruana, resalta que el “principio implícito en el derecho al debido proceso, reconocido por el artículo 139°, inciso 3), de la Constitución”. No obstante, ambos contienen la finalidad de mantener el mismo objeto de protección.

Del análisis del artículo 13° del Reglamento de la Ley N° 29622 se desprende el objetivo de la responsabilidad funcional y disciplinaria, la cual fue comparada, concluyéndose que ambos tienen como objetivo garantizar el correcto funcionamiento de las administraciones públicas y buscan que los militares respeten sus normas, deberes y obligaciones, y sancionar a quienes no lo hagan.

Para Vargas (2017), en su investigación intitulada “La inaplicación del Control Difuso de Convencionalidad de parte de JNE y los Derechos Políticos de los candidatos a cargos públicos” [Tesis de pregrado]; tuvo como objetivo determinar la no aplicación del control fragmentario de convencionalidad realizado por el JNE. El tipo de investigación fue universal: método científica, general, deductiva - inductiva y analítica - sintética, en especial

hermenéutica - dialéctica, histórica, exegética, dogmática, sistemático y comparativo. Se desprende que las técnicas utilizadas fueron análisis del contenido, documental o bibliográfica y observación. Asimismo, las herramientas de recopilación de datos incluyen cuaderno de observaciones y registro de datos, referencias y hojas de resumen. El diseño de comparación se realizó con dos grupos de estudio para la recogida de datos con hojas de registro y fichas.

Las conclusiones arribadas por Vargas (2017), fueron las siguientes:

El Tribunal Constitucional reconoce como derecho a la participación política como un derecho fundamental que se encuentra consagrado en el artículo 2.17 de nuestra Constitución Política. Este derecho se materializa a través de los derechos políticos, que son las herramientas que tiene el ciudadano para participar en la vida pública, o el poder político con el que cuenta para participar, influir y decidir en la vida política del Estado.

Además el derecho político se basa en el principio democrático, que es propio de un Estado Constitucional de Derecho, a través de este se reconoce que el poder proviene del pueblo y que es necesario que la totalidad de la capacidad de participar en la política se institucionalice, con lo cual se fortalece la democracia.

El derecho político está intrínsecamente ligado a la humanidad porque están asociados a la existencia de la dignidad a través del derecho que tienen los ciudadanos a participar en la organización política de su país; es decir, es considerado un mecanismo que posee el ciudadano para participar en toma de decisión dentro de un Estado.

Los partidos políticos son aquellos medios a disposición de los ciudadanos que permiten ejercer derecho político reconocido por la constitución y las leyes, de esta forma en que los candidatos a puestos públicos tienen la facultad de ser electos que es un derecho fundamental que otorga a los ciudadanos el derecho a ser nominados a cargos públicos y a someterse al voto del pueblo, y así ocupar cargos públicos que sean representativos o elegidos por el pueblo.

Existen varias herramientas internacionales de derechos humanos que reconocen y protegen los derechos políticos de las personas, los cuales son obligatorios para los países que los suscriben, por ejemplo, la Convención Americana sobre Derechos Humanos menciona los siguientes derechos políticos en su artículo 23:

Derechos a participar en la dirección de los asuntos públicos directamente o por medio de representantes elegidos, de votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores y de tener acceso en condiciones de igualdad a las funciones públicas de su país.

De lo precitado, se entiende que no se restringirá el ejercicio de los derechos políticos por motivos de edad, nacionalidad, lugar de residencia, idioma, educación, capacidad cívica o intelectual, condena en proceso penal por jueces competentes.

2.4. Base Legal

2.4.1. *Constitución Política del Perú*

De acuerdo a la Constitución Política del Perú de 1993 señala respecto de Contraloría General de la República (2019), lo siguiente:

Artículo 82.- La Contraloría es un organismo descentralizado tiene derechos jurídicos públicos y goza de autonomía según ley orgánica. Es el órgano supremo del sistema nacional de gestión. Supervisa la legalidad de la ejecución del presupuesto del Estado, la administración de la deuda del Estado y el desempeño de las instituciones bajo su jurisdicción.

El Contralor es designado por el Congreso a propuesta del ejecutivo por un periodo de 7 años. El Congreso puede destituirlo si comete un delito grave. (p. 26)

2.4.2. Ley N° 27785

Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República (2002), establece lo siguiente:

Artículo 1.- Alcance de la ley

La presente Ley establece las normas que regulan el ámbito, organización, atribuciones y funcionamiento del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República como ente técnico rector de dicho Sistema.

Cuando en ella se mencione los vocablos Sistema, Contraloría General y Ley, se entenderán referidos al Sistema Nacional de Control, a la Contraloría General de la República y a la Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, respectivamente.

(...)

Novena. - Definiciones básicas

Noveno. - definición básica

Las siguientes constituyen las definiciones básicas para los efectos de esta Ley:

Funcionario. - Para los efectos de esta Ley, cualquier persona, con independencia, los arreglos de trabajo en los que opera la empresa y con quienes tiene relaciones laborales, contractuales o de otro tipo, cualquier entidad y con ello ejerce funciones propias de dicha entidad. (pp. 1 y 43)

2.4.3. Ley N° 30742

Ley N° 30742, de Fortalecimiento de la Contraloría y del Sistema de Gestión del Estado (2018), establece:

Artículo 45 - Potestad Sancionadora

La Contraloría General determina las responsabilidades administrativas, funcionales y ejerce su facultad sancionadora en la medida en que impone sanciones con base en los informes administrativos de cada órgano del sistema.

Las anteriores potestades sancionadoras se ejercen contra el personal y funcionarios a que se refieren las definiciones básicas del artículo 9, por la ley, independientemente de la relación laboral, contractual, jurídica, administrativa o civil del sistema en virtud del cual fue identificado, o de la vigencia de dicha relación con las entidades señaladas en el artículo 3, salvo las señaladas en su literal, g).

Están exceptuados los titulares de los organismos constitucionalmente autónomos y las autoridades que cuentan con la prerrogativa del antejucio político. En estos supuestos, la excepción solo comprende a aquellos hechos que fueron realizados en el ejercicio de sus funciones. (p. 15 - 16)

2.4.4. Ley N° 29662

Ley N° 29662, que modifica la Ley N° 27785, Ley del Sistema de Control del Estado y la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, y amplía las potestades en el proceso sancionador en materia de responsabilidad funcional administrativa (Congreso de la República, 2010), establece:

Artículo 45.- Competencia de la Contraloría General

La Contraloría General de la República ejerce la potestad sancionadora en la medida en que determine la responsabilidad administrativa operativa e imponga sanciones derivadas de los informes de auditoría elaborados por los organismos del sistema.

Las potestades sancionadoras anteriores están sujetas a sanciones de oficio y firmes, cualquiera que sea la relación laboral, contractual, jurídica, administrativa o civil del infractor y el régimen en que se encuentre el infractor o la vigencia de la ley, la

definición básica del artículo 9. Este enlace vincula a las entidades mencionadas en el artículo 3, excluyendo las entidades especificadas en el texto.

Quedan excluidas las autoridades de elección popular, los titulares de los órganos constitucionales autónomos y las autoridades con potestades de acusación política. (p.

1)

Artículo 51.- Procedimiento para sancionar

Los procedimientos para sancionar a los infractores de la responsabilidad administrativa operativa, en los términos de esta ley, consta de dos (2) casos.

La primera parte, dependiente de la Contraloría General, está compuesta por un órgano de investigación y un órgano sancionador. Ambos tienen autonomía técnica en sus acciones. El órgano investigador realiza una investigación y propone que el órgano sancionador decida sobre la infracción y la sanción.

Este último tomará las decisiones pertinentes sobre la imposición o el levantamiento de la sanción propuesta.

Los recursos contra las decisiones de los órganos sancionadores se resuelven en segunda instancia por el Tribunal Superior de Responsabilidad Administrativa.

Los procedimientos sancionadores las responsabilidades administrativas se rigen por el principio de legalidad debido proceso, así como por otro principio sancionatorio previsto en el artículo 230 de la Ley N° 27444 de procedimientos administrativos generales. (p. 2)

2.4.5. Ley N° 31288

Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República (Congreso de la República, 2010) de 16 de julio de 2021, establece:

Artículo 45.- Potestad sancionadora

La Contraloría General ejerce la potestad para sancionar por cuanto determina la responsabilidad administrativa funcional e impone una sanción, teniendo como referencia los hechos contenidos en los informes que hubieran emitido los órganos del Sistema, como resultado de un servicio de control posterior, en que se identifica dicha responsabilidad y atribuye la comisión de infracción sujeta a la referida potestad sancionadora, calificación que será evaluada y, de corresponder, confirmada. (p.1)

2.4.6. Resolución de Contraloría N° 166-2021-CG

Aprueba el Reglamento de Procedimiento Administrativo Sancionador por Responsabilidad Administrativa Funcional, el 21 de agosto de 2021, (Congreso de la República, 2010), establece:

Artículo 7.- Alcance de la sanción

- 7.1 Los funcionarios o servidores públicos que incurren en infracción son sancionados con inhabilitación para el ejercicio de la función pública, no menor de un (1) año hasta cinco (5) años en caso de infracción muy grave, y no menor de sesenta (60) días calendario ni mayor de un (1) año en caso de infracción grave, conforme a la escala establecida en el artículo 47 de la Ley, así como a los criterios de graduación establecidos en la Ley y especificados en el presente Reglamento.
- 7.2. La sanción de inhabilitación impide la realización de actividades que representen el ejercicio de la función pública, por parte del administrado sancionado. Así también, supone el impedimento para obtener un nuevo cargo, empleo, comisión de carácter público, celebrar contratos administrativos de servicios o contratos de cualquier naturaleza para el ejercicio de función pública en las entidades, bajo cualquier modalidad, durante la eficacia de la sanción.

7.3 La sanción de inhabilitación para el ejercicio de la función pública mayor a seis (6) meses, genera además la pérdida de la capacidad legal del servidor sancionado y la consecuente extinción del vínculo jurídico de cualquier naturaleza que pudiera mantener el administrado sancionado con una entidad, para la prestación de función pública, a partir de la fecha de eficacia de la sanción. Si la sanción de inhabilitación impuesta es menor o igual a seis (6) meses, ésta también genera la pérdida de capacidad legal, por lo que la entidad aplica las medidas en el ámbito de su competencia en el marco de lo previsto en el numeral 15.3 del presente Reglamento.

2.4.7. Convención Americana de Derechos Humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos, también conocida como Pacto de San José de Costa Rica, fue firmada el 22 de noviembre de 1969. Resalta que en un estado de derecho regido por instituciones democráticas, los derechos basados en mejores condiciones básicas, como la alimentación, la salud, la libertad de organización y la participación política, son esenciales para sus medios de vida. (Secretaría General OEA, 1969)

El artículo 23. Derechos políticos

Todos los individuos tienen la obligación de disfrutar de los siguientes privilegios y derechos:

- Tener la facultad de influir en la dirección de los asuntos públicos, ya sea de manera directa o a través de representantes escogidos libremente.
- Votar y ser elegidos en elecciones periódicas reales con sufragio universal e igual y voto secreto, libre expresión de la voluntad de los electores.
- Desempeñar cargos públicos en el país en condiciones de igualdad general.

(Convención Americana sobre Derechos Humanos, 1969).

De acuerdo al marco normativo citado la legislación puede restringir el ejercicio de los derechos y oportunidades, ya sea por la edad, nacionalidad, idioma, residencia, instrucción, condición mental, o por la absolución de un juez, en casos penales.

CAPÍTULO III

HIPÓTESIS Y CATEGORIAS

3.1. Hipótesis

a. Hipótesis General

La potestad sancionadora de la Contraloría General de la República no limitaría los derechos políticos previstos en el capítulo III del Título I de la Constitución.

b. Hipótesis Específicas

Los alcances normativos de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República reconocen los derechos amparados.

Los derechos políticos no se ven afectados con la imposición de sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República.

Los efectos jurídicos que genera la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República con la imposición de sanciones de inhabilitación respecto a los derechos políticos reconocidos constitucionalmente no son limitantes par ejercer los mismos.

3.2. Identificación de categorías y subcategorías

Tabla 1

Categorías y subcategorías

Categorías Temáticas	Subcategorías
Categoría 1° POTESTAD SANCIONADORA DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPÚBLICA	Contenidos
	Definición
	Análisis de la Ley N° 29622
	Características
	Tipos
Categoría 2° DERECHOS POLÍTICOS (ACCESO A LA FUNCIÓN PUBLICA)	Características
	Alcance de aplicación
	Cuerpo normativo que los contiene
	Aplicación

Nota. Elaboración propia.

CAPÍTULO IV

METODOLOGÍA

4.1. Ámbito de estudio

El ámbito de estudio fue desarrollada en territorio nacional, analizándose las resoluciones emitidas por el Tribunal Superior de Responsabilidades de la Contraloría General de la República, venidas en grado de apelación (parte resolutive); las cuales se interpretaron a efecto delimitar si restringen o no los derechos políticos, específicamente al acceso a función pública, previstos. Título I, Capítulo III de la Constitución.

4.2. Tipo y nivel de investigación

Este trabajo de investigación se desarrolla en el ámbito nacional, para ello se utilizó el tipo de investigación cualitativa, mediante la cual se realizó una recopilación de datos para poder comprender la situación legal, orientada a la comprensión en profundidad del fenómeno jurídico y social.

Asimismo, el nivel de investigación jurídica realizada fue la explicativa, el cual se orientó a establecer las causas que originaron el fenómeno jurídico relacionado con el Título I, Capítulo III de la Constitución establece las potestades de la Contraloría de la República para sancionar los derechos políticos, especialmente en lo relativo al acceso a los servicios públicos.

4.3. Unidad de análisis

La unidad de análisis está referida a las resoluciones venidas en grado de apelación y resueltas a través del Tribunal Superior de Responsabilidades de la Contraloría General de la República período 2018; de las cuales se verificará si repercuten en los derechos políticos de los sancionados con inhabilitación por Contraloría General de la República.

4.4. Técnicas de selección de muestra

El estudio tuvo como ámbito geográfico el territorio peruano, en el cual se seleccionó de manera aleatoria las sentencias dictadas por el Tribunal Superior de Responsabilidad

de la Contraloría General de la República, resoluciones venidas en grado de apelación emitidas por los Órganos Sancionadores de los diferentes departamentos del Perú en el período 2018; las mismas que se analizaron de acuerdo a la normatividad vigente y aplicable en su oportunidad.

4.5. Técnicas de recolección de información

Para una investigación adecuada utilizo la técnica siguiente:

Análisis de documentos donde se revisó todo aquel acervo documentario relativo a los derechos políticos y la potestad sancionadora; así también los respectivos fallos dictados por el Tribunal Superior de Responsabilidad de la Contraloría General de la República.

CAPÍTULO V

RESULTADO Y DISCUSIÓN

5.1. Análisis y argumentación de la información por categorías de estudio

En este capítulo se analizan las dos categorías de estudio para abordar cuestiones generales y específicas, para así poder llegar a las conclusiones y recomendaciones. Asimismo, se examinará si la decisión en la instancia de apelación, resuelta por el Tribunal Superior de Responsabilidad Administrativa de la Contraloría de la República, limita específicamente acceso a la función pública; ello tomando en cuenta lo resuelto en el Exp. N° 00020-2015-PI/TC.

Cabe señalar que, la Contraloría General de la República como ente fiscalizador y en base a las atribuciones atribuidas permite la implementación de los objetivos y elementos de control, teniendo derecho a implementar una serie de importantes métodos de control; de manera, que su accionar está dirigido a fortalecer y actuar de manera transparente en la gestión de las instituciones; promoviendo transparencia, valores, ética y lucha contra la corrupción.

Así, se reconoce la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, además el Tribunal Constitucional en el expediente precitado, ratifica señalando que: “no es inconstitucional que se atribuyan potestades instructoras y sancionadoras a la Contraloría en el marco de un procedimiento administrativo sancionador” (p. 23), ello no afecta principio constitucional de independencia e imparcialidad, ni vulnera derecho fundamental a ser juzgado por un órgano independiente e imparcial dentro de la jurisdicción administrativa.

En esa línea, Tribunal Constitucional en su artículo 53 del fallo emitido en el expediente N° 00156-2012-PHC/TC, reconoce el derecho a ser juzgado por un órgano independiente e imparcial en el ámbito administrativo. Igualmente, el artículo 1.5 del artículo IV, Título Preliminar de la Ley N° 27444 Ley de Procedimientos Administrativos Generales (2001),

establece que las imparcialidades del principio rector de todos los procedimientos administrativos:

El procedimiento administrativo se sustenta fundamentalmente en los siguientes principios, sin perjuicio de la vigencia de otros principios generales del Derecho Administrativo: (...)

1.5. Principio de imparcialidad. - Las autoridades administrativas actúan sin ninguna clase de discriminación entre los administrados, otorgándoles tratamiento y tutela igualitarios frente al procedimiento, resolviendo conforme al ordenamiento jurídico y con atención al interés general. (Congreso de la República, 2001, p. 8)

En ese sentido, se ha precisado que la Contraloría actúa con independencia e imparcialidad, ello tomando en cuenta que la atribución de imputar cargos y el de investigar son exclusivas de la autoridad administrativa que se encuentra procedimiento responsable, reconocido en el artículo 253, incisos 2 y 3, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

Tomando en cuenta lo precitado, se procede a analizar si efectivamente existe un menoscabo a los derechos políticos con las sanciones de inhabilitación impuestas ello respecto al derecho a acceder a las funciones públicas, la ficha técnica de análisis de manera aleatoria a algunas resoluciones, con el fin de revisar, analizar e interpretar lo mencionado.

De la verificación aleatoria de resoluciones emitidas por la Contraloría (2018) se ha realizado el análisis de diferentes resoluciones, mediante las siguientes fichas:

ExpedienteN°	623-2015-CG/INSS.
ResoluciónN°	0024-2018CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> Miguel Ángel Pacheco Cuadros
Parte Resolutiva	Artículo primero: Declarar infundado el Recurso de Apelación interpuesto por el administrado señor, Miguel Ángel Pacheco Cuadros contra la Resolución N° 001-623-2017-CG/SANN de 25 de agosto de 2017; emitida por el Órgano Sancionador de la Contraloría General de la República; y, en consecuencia,

	confirmar la Resolución apelada, que impuso cuatro (4) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, al habersele determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora prevista en el Inc. B) del artículo 46° de la Ley N° 27785, modificado por la Ley N° 29622, descrita y especificada como infracción muy grave en el inc. H) del artículo 7° del Reglamento de la Ley N° 29662, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PCM. (...). (Contraloría General de la República - PAS, 2018)
Análisis	De la sanción impuesta se advierte que, se ha agotado la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.

Expediente N°	004-2016-CG/INSL
Resolución N°	0026-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> Javier Gustavo Vera Belli
Parte Resolutiva	Artículo primero: Declarar infundado el Recurso de Apelación interpuesto por el administrado Javier Gustavo Vera Belli contra la Resolución N° 001-004-2017-CG/SAN de 27 de abril de 2017; emitida por el órgano Sancionador de la Contraloría General de la República; y, en consecuencia, confirmar la Resolución apelada, que impuso la sanción de cuatro (4) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública , al habersele determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractoras previstas con muy graves en el inc. i) del artículo 6° y en el inciso b) del art. 7° del Reglamento de la Ley N° 29622 (...). (Contraloría General de la República - PAS, 2018)
Análisis	De la sanción impuesta se advierte que, se ha agotado la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.

ExpedienteN°	271-2015-CG/INSL
ResoluciónN°	0030-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrados	<ul style="list-style-type: none"> • Teodoro Carbajo Yarasca • Iván Alexander Moroe Espinoza • Luis Alejandro Hostia Ascama
Parte Resolutiva	<p>Artículo primero: Declarar infundados los Recursos de Apelación interpuestos por los administrados Teodoro Carbajo Yarasca, Iván Alexander Moroe Espinoza y Luis Alejandro Hostia Ascama, contra la Resolución N° 001-271-2017-CG/SAN de 25 de setiembre de 2017; emitida por el órgano Sancionador de la Contraloría General de la República; y, en consecuencia, confirmar la Resolución apelada, que impuso la sanción de cuatro (4) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, al habersele determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora prevista en el Inc. b) del artículo 46° de la Ley N° 27785, modificada por la Ley N° 29662, descrita y especificada como infracciones grave y muy grave en los incisos n) y h) del artículo 7° del Reglamento de la Ley N° 29662, aprobado mediante Decreto Supremo N° 023-2011-PCM (...). (Contraloría General de la República - PAS, 2018)</p>
Análisis de los argumentos	<p>De la sanción impuesta se advierte que, se ha agotado la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.</p>

ExpedienteN°	147-2016-CG/INSS
ResoluciónN°	0040-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> • Luis Alberto Begazo Burga
Parte Resolutiva	<p>Artículo primero: Declarar infundado el Recurso de Apelación interpuesto por el administrado señor Luis Alberto Begazo Burga contra la Resolución N° 001-147-2016-CG/SAN de 13 de octubre 2016; emitida por el órgano Sancionador de la</p>

	<p>Contraloría General de la República; y, en consecuencia, confirmar la Resolución apelada, que impuso la sanción de tres (3) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, al habersele determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora prevista en el Inc. b) del artículo 46 de la Ley N° 27785, modificada por Ley N° 29662, descrita y especificada como infracción muy grave en el inciso h) del artículo 7° del Reglamento de la Ley N° 29622, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PCM (...).</p> <p>(Contraloría General de la República - PAS, 2018)</p>
Análisis	<p>De la sanción impuesta se advierte que, se ha agotado la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.</p>

Expediente N°	089-2016-CG/INSS
Resolución N°	0042-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> • Freddy Angel Ruiz Apaclla • Yarthur Paolo Rodriguez Huachua
Parte Resolutiva	<p>Artículo primero: Declarar infundados los recursos de apelación interpuesto por los administrados señores Freddy Ángel Ruiz Apaclla y Yarthur Paolo Rodríguez Huachua , contra la Resolución N° 002-089-2017-CG/SANN de 2 de octubre 2017; emitida por el órgano Sancionador de la Contraloría General de la República; y, en consecuencia, confirmar la Resolución apelada, que impuso AL ADMINISTRADO SEÑOR Freddy Ángel Ruiz Apaclla la sanción de un (1) año de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, al habersele determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora prevista en el Inc. a) del artículo 46° de la Ley N° 27885, modificada por la Ley N° 29662, descrita y especificada como infracción grave en el Inc. q) del artículo</p>

	6° del Reglamento de la Ley N° 29662, aprobado mediante Decreto Supremo N° 0232011-pcm; así como, la sanción de dos años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública impuesta al administrado señor Yartuhi, Paolo Rodríguez Huachua, al habersele determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora prevista en el Inc. b) del artículo 46° de la Ley N° 27785, modificada por la Ley N° 29662, descrita y especificada como infracción muy grave en el inciso h) del artículo 7° del acotado reglamento(...).
Análisis	De la sanción impuesta se advierte que, se ha agota la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.

Expediente N°	709-2015-CG/INSS
Resolución N°	0060-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> • Rommel Napoleón Ríos Córdova • Jandira Nincy Torres Curi
Parte Resolutiva	Artículo primero: Declarar infundados los recursos de apelación interpuestos por Rommel Napoleón Ríos Córdova y Jandira Nincy Torres Curi, contra la Resolución N° 002-709-2017-CG/SANN de fecha 29 de noviembre de 2017, emitida por el Órgano Sancionador Norte de la CGR, confirmando la resolución apelada que les impuso sanción de dos (2) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, por la comisión de la conducta infractora tipifica en el inciso B) del artículo 46° de la Ley N° 27785, modificada por la Ley N° 29622, descrita y especificada como infracción muy grave en el inciso b) del artículo 7° de su Reglamento; por los fundamentos expuestos en la parte considerativa de la presente resolución (...). (Contraloría General de la República - PAS, 2018)

Análisis	De la sanción impuesta se advierte que, se ha agota la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.
----------	--

Expediente N°	607-2015-CG/INSS
Resolución N°	0067-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> • Cleto Marcilino Quispe Anco • David Nazario Aleman Colque
Parte Resolutiva	<p>Artículo primero: Declarar infundado en todos sus extremos los recursos de apelación interpuestos por los administrados Cleto Marcilino Quispe Anco y David Nazario Aleman Colque, contra la Resolución N° 001-607-2016-CG/SAN emitida por el Órgano Sancionador de la Contraloría General de la República; y, en consecuencia, confirmar la sanción de dos (2) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, al habersele determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora prevista en el Inc. b) del artículo 46 de la Ley N° 27785, modificada por Ley N° 29662, descrita y especificada como infracción muy grave en el inciso h) del artículo 7° del Reglamento de la Ley N° 29622, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PCM (...).</p> <p>(Contraloria General de la Republica - PAS, 2018)</p>
Análisis	De la sanción impuesta se advierte que, se ha agota la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.

Expediente N°	212-2015-CG/INSS
Resolución N°	0069-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> • Lelis Karina Flores Perdomo • Tobias Torres Gonzales

Parte Resolutiva	<p>Artículo primero: Declarar infundado en todos sus extremos los recursos de apelación interpuestos por los administrados señores Lelis Karina Flores Perdomo y Tobias Torres Gonzales, contra la Resolución N° 001-212-2018-CG/SANN de fecha 12 de enero de 2018, emitida por el Órgano Sancionador Sede Norte de la CGR; y, en consecuencia confirmar la resolución apelada que les impuso a cada uno de los administrados la sanción de un (1) año de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, por la comisión de la conducta infractora tipificada en el Inc. A) del Art. 46° de la Ley N° 27785, modificada por la Ley N° 29662, descrita y especificada como infracción muy grave en el Inc. C) del Art. 6° del Reglamento de la Ley N° 29622, aprobado por Decreto Supremo N° 023-2011-PCM (...). (Contraloría General de la República - PAS, 2018)</p>
Análisis	<p>De la sanción impuesta se advierte que, se ha agotado la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.</p>

Expediente N°	093-2016-CG/INSS
Resolución N°	0072-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> • Avelina Quispe Leguía • Yolisa Porras Ríos
Parte Resolutiva	<p>Artículo primero: Declarar infundados los recursos de apelación interpuestos por las administradas señoras Avelina Quispe Leguía y Yolisa Porras Ríos contra la Resolución N° 001-93-2018-CG/SANN de fecha 31 de enero de 2018, emitida por el Órgano Sancionador Sede Norte de la CGR; y, en consecuencia confirmar la resolución apelada que les impuso a cada uno de los administrados la sanción de dos (2) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, al haberse determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora tipificada en el Inc. b) del Art. 46° de la Ley</p>

	N° 27785, modificada por la Ley N° 29662, descrita y especificada como infracción muy grave en el Inc. h) del Art. 7° del Reglamento, aprobado por el Decreto Supremo N° 023-2011-PCM(...). (Contraloría General de la República - PAS, 2018)
Análisis	De la sanción impuesta se advierte que, se ha agotado la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.

Expediente N°	1045-2016-CG/INSS
Resolución N°	235-2018-CG/TSRA-SEGUNDA SALA
Administrado(s)	<ul style="list-style-type: none"> • Teresa Jesús Gonzales Huamán. • Cesar Félix Quinto Palomares
Parte Resolutiva	<p>Artículo primero: Declarar improcedente el pedido de conclusión del procedimiento por prescripción, formulado por los administrados señores Teresa Jesús Gonzales Huamán y Cesar Félix Quinto Palomares; por las razones expuestas en el rubro Cuestión Previa de la presente resolución.</p> <p>Artículo segundo: Declarar infundado los recursos de apelación interpuestos por los administrados señores Teresa Jesús Gonzales Huamán y Cesar Félix Quinto Palomares, contra la Resolución N° 001145-2018-CG/SAN2 de 29 de agosto de 2018, emitida por el Órgano Sancionador 2 de la CGR; y, en consecuencia confirmar la resolución apelada que les impuso la sanción de inhabilitación en el ejercicio de las funciones de dos (2) años de inhabilitación para el ejercicio de la función pública, al haberse determinado responsabilidad administrativa funcional por la comisión de la conducta infractora tipificada en el Inc. b) del Art. 46° de la Ley N° 27785, modificada por la Ley N° 29662, descrita y especificada como infracción muy grave en el Inc. h) del Art. 7° del Reglamento, (...). (Contraloría General de la República - PAS, 2018)</p>

Análisis	De la sanción impuesta se advierte que, se ha agota la vía administrativa, asimismo, del análisis realizado con relación a dicha sanción la misma no ha limitado derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.
----------	--

De la verificación de la selección aleatoria de resoluciones, se advierte que las resoluciones analizadas venidas en grado de apelación, resueltas por el Tribunal Superior de responsabilidad administrativa inhabilita a funcionario y servidor en diferentes casos en el ejercicio de la función pública; si bien, la misma resolución no debiera indicar la forma de ejecución del mismo; no obstante, en la investigación actual, se ha verificado si las sanciones impuesta, limita o impiden el ejercicio de los derechos políticos.

Asimismo, el Tribunal Constitucional refiere que dicha situación no es tan clara, y conforme se ha realizado la verificación resolución recibida en etapas de apelaciones se ha advertido que la sanción impuesta no restringirá los derechos políticos de los administrados, específicamente el de elegir y ser elegido.

Cabe precisar que, el artículo 47.1 de Ley Orgánica de la Contraloría de la República (2002), contenido en el artículo 1 de la Ley N° 29622, de cuyo texto desprende:

Artículo 47 - Tipo de sanción

1. La infracción del deber administrativo funcional a que se refiere el artículo 46 serán sancionadas con cualquiera de las siguientes:

Inhabilitación para cargo público por el término de uno (1) a cinco (5) años.

La suspensión temporal, que comprende un periodo no menor de (30) días hasta (360) días calendarios. (...)

La cual se determina de acuerdo al tipo de calificación, como se observa en el cuadro siguiente:

Tabla 2*Tipo de calificación de sanciones*

CALIFICACIÓN	SANCIÓN
GRAVE	Suspensión temporal en el ejercicio de las funciones de las funciones no menor de 30 ni mayor de 360 días
MUY GRAVE	Inhabilitación para el ejercicio de la función pública no menor de 1 ni mayor de 5 años.

Nota. Tomado Del Reglamento de infracciones y sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control (Congreso de la República, 2002).

Verificándose claramente de los tipos de sanciones impuestas, que no precisa ni delimita los alcances de inhabilitación, motivo por el cual imponer sanciones conllevaría a la discrecionalidad en cuanto a su ejecución; los cuales fueron analizados en la presente investigación a efectos de que determinar sanciones administrativas impuestas a la Contraloría de la República no restringirá los derechos políticos, esta manera, los administrados puedan ejercer plenamente sus derechos políticos.

De la Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República del Perú

A partir del 6 de abril de 2011, La Contraloría de la República tiene la facultad de imponer sanciones, han sido promulgadas sucesivamente de acuerdo a la Ley N° 29622 y su reglamento, Decreto Supremo N° 023-2011-PCM, (reglamento ahora derogado) y directivas N° 010-2016- CG/GPROD, Aprobado por Resolución de Auditoría General N° 129-2016-CG (actualmente derogado) toman el punto de partida para la imposición de sanciones.

Asimismo, Santy (2021) refiere que conforme a la Ley N° 27785, Ley Orgánica del Sistema Nacional de Control y de la Contraloría General de la República, establece que dentro de su función “Proceso para sancionar en materia de responsabilidad administrativa funcional”

(p. 3), ampliando de esta manera su ámbito de aplicación; en ese sentido, desde el 6 de abril de 2011, a Sindicatura viene ejerciendo las denominadas responsabilidades administrativas funcionales sancionadoras.

Luego, el 5 de abril del 2018, se dió a conocer en el periódico oficial El Peruano la Resolución de Contraloría N° 100-2018-CG, la cual fue aprobada el nuevo “Reglamento de infracciones y sanciones para la responsabilidad administrativa funcional derivada de los informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control”, la misma que entró en vigencia a partir del 6 de abril de 2018 (Santy, 2021, p. 3); Como resultado de ello, se eliminó el anterior reglamento, que fue aprobado por el Decreto Supremo N° 023-2011-PCM.

Además, el artículo 45° de la Ley de la Contraloría General se encarga de la competencia de esta entidad Ley N° 29622, establece que “(...) La Contraloría General ejerce la potestad para sancionar por cuanto determina la responsabilidad administrativa funcional e impone una sanción derivada de los informes de control de servicios de control posterior, los cuales son emitidos por los órganos del Sistema (...)”. (Congreso de la República, 2002).

Por Ley N° 30742, Ley de Fortalecimiento del Sistema de Contraloría y Gestión de la República, se mantuvo la misma redacción de los artículos pese a que se realizaron alguna modificación, conforme señala: “(...) La Contraloría General ejerce la potestad para sancionar por cuanto determina la responsabilidad administrativa funcional e impone una sanción derivada de los informes de control emitidos por los órganos del Sistema (...)” (SPIJ, 2019).

Gracias a esta medida, se confirma la facultad, la Contraloría de individualizar conductas contrarias al ordenamiento público derivadas de los informes control como consecuencia de los servicios de control posteriores.

Cabe resaltar que estas infracciones fueron objeto de la potestad conforme al artículo 46 de la Ley N° 29622 de la Contraloría General de la República y posteriormente impugnada por el Colegio de Abogados de Arequipa. En dicho proceso el Tribunal Constitucional (2018)

mediante Pleno Judicial del 25 de abril de 2018, mediante Exp. N° 0020-2015-PI/TC, publicado el 26 de abril de 2019, afirmó expresamente el Tribunal: “como se ha expuesto en los fundamentos precedentes, no es inconstitucional que se atribuyan potestades instructoras y sancionadoras a la CGR en el marco de un procedimiento administrativo sancionador (...)” (p. 33).

En esa línea, Cabrera (2021) y Moscoso (2019) resalta que:

No se advierte que la inconstitucionalidad del artículo 46 de la LOCGR, incorporada por el artículo 1 de la Ley N° 29622, determine la inconstitucionalidad - por conexión o consecuencia - de ninguna de las demás disposiciones comprendidas en la Ley N° 29622 (...).

Además, se ha señalado que “(el fallo) si bien reconoce la capacidad sancionadora de la Contraloría, declara inconstitucional el catálogo de sanciones, para que estén claras las consecuencias y la aplicación práctica de su sentencia (...)”²; Por lo tanto, es evidente que lo que se declaró inconstitucional es el artículo 46 de la LOCGR, que fue incorporado por el artículo 1 de la Ley N° 29622. De esta manera, ha quedado como refiere Santy (2021) a salvo las sanciones de la Contraloría y mantener su vigencia. (p. 5)

Asimismo, en dicha sentencia los Tribunales invocan el artículo 47.1 a) incorporado por el artículo 1° de la Ley N° 27785 Ley de la Contraloría General de la República dice literalmente: “las sanciones de inhabilitación impuestas por la Contraloría General de la República no restringen los derechos políticos de aquellos que son objeto de inhabilitación” (Tribunal Constitucional, 2018); en esa línea se realizó un análisis en relación a las restricciones de los derechos políticos que puedan ser objeto los funcionarios y/o servidores públicos sancionados, producto de una sanción de inhabilitación.

² Recuperado de <https://peru21.pe/politica/tc-aclarara-fallo-facultad-sancionadora-contraloria-junio-478944>.

Es así que, la Ley N° 31288 publicada en el diario oficial El Peruano, 20 de julio de 2021, “Ley que tipifica las conductas infractoras en materia de responsabilidad administrativa funcional y establece medidas para el adecuado ejercicio de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República”, y tiene como finalidad especificar las infracciones en materia de responsabilidad administrativa funcional y, a la vez, establecer las medidas apropiadas para el correcto ejercicio de la autoridad sancionadora.

El 21 de agosto de 2021, se dió a conocer la Resolución de Control N° 166-2021-CG, que aprueba el nuevo reglamento de la Ley N° 31288, el cual regula el procedimiento administrativo de sanción por responsabilidad funcional, por lo tanto, deja sin efecto la Resolución de Control N° 100-2018-CG, que aprobó el “Reglamento de infracciones y sanciones para la determinación de la responsabilidad administrativa funcional derivada de los Informes emitidos por los órganos del Sistema Nacional de Control”, De igual forma, toda norma que se oponga al estipulado en el reglamento que fue aprobado en el artículo 1 de la resolución.

De esta manera, se desprende que la Ley N° 31288, señala en relación a las sanciones, que las mismas comprenden la pérdida de la capacidad legal para el desempeño de funciones, cargos o comisiones en el ámbito de la función pública por parte del funcionario o servidor sancionado; mas no precisa, si tales el derecho de elegir y ser elegido se encontraría inmerso dentro de lo previsto.

En esa línea, cabe resaltar que del análisis realizado del marco normativo vigente que la sanción impuesta por la Contraloría, no afecta los derechos políticos consagrados en el capítulo III de la Constitución, y esto no limita ni impide el ejercicio de los derechos políticos específicamente de elegir y ser elegido.

Sobre los Derechos Políticos específicamente en el Acceso a la Función Pública

En esta línea, es preciso señalar que los derechos políticos son de titularidad individual de los ciudadanos, la cual se puede ejercer de manera conjunta mediante la libertad de expresión, reunión y asociación en partidos, los cuales están relacionados como los derechos de ejercicio colectivo.

Los derechos políticos son de gran importancia y están en conjunto con otros como la libertad de expresión, que son derechos humanos, lo que permite la existencia de la democracia. La Constitución del Perú reconoce los derechos políticos, que están detallados en el Título I, Capítulo III - del derecho político y del deber, a partir del artículo 30 al 38, los mismos que permiten como ciudadanos, participar directamente en las decisiones políticas y gubernamentales fundamentales en un Estado democrático y participativo.

Es preciso resaltar que, de acuerdo a la Constitución peruana, no existe una estipulación explícita que reconozca el derecho a acceder al empleo público, que se considera también como un derecho de carácter político; sin embargo, el artículo 3° Derechos Constitucionales - Numerus Apertus de la Constitución, establece que:

La enumeración de derecho establecida en este capítulo no excluye otros derechos garantizados por la constitución de naturaleza similar u otros derechos basados en la dignidad del hombre, o en los principios de soberanía del pueblo, del Estado democrático de derecho y de la forma republicana de gobierno. (SPIJ, 2019)

Con el párrafo antes indicado, se reconoce a nivel constitucional dicho derecho, además en sendas sentencias el Tribunal Constitucional establece las funciones públicas como objetos de protección constitucional.

Asimismo, es importante referir que del contenido de sentencia del Tribunal Constitucional (2018) mediante Exp. N° 00020-2015-PI/TC los tribunales precisaron los

alcances de sanción de inhabilitación para cargo público precisando el contenido de derechos de acceso a las funciones públicas, que comprende:

- i) Ingresar a funciones públicas
- ii) Ejercerlo plenamente
- iii) Mejora de las funciones públicas
- iv) Igualdad de condiciones de acceso (...). (p. 28)

De conformidad al acuerdo internacional de derechos humanos ratificado por el Perú, de conformidad con la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución y el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional reconoce el derecho precitado.

Cabe precisar que, el Perú habiéndose adherido a la Convención, se encuentra en la obligación de la observancia de los derechos y libertades reconocidos por esta institución; de esta manera, cuando se realice la interpretación de una norma debe realizarse en concordancia con los Tratados internacionales suscritos sobre Derechos Humanos; caso contrario, dichos actos serían contrarios al ordenamiento jurídico y por ende nulos; por lo que la Contraloría General de la República tiene como función determinar el efecto de la sanción de inhabilitación respecto de la restricción ejercer el derecho político, específicamente de los que se encuentran contemplados en el Título I del Capítulo III - del derecho político y del deber.

En esa línea, se desprende que la Convención Americana de Derechos Humanos (reconoce en el numeral 23.1, literal c): “el derecho de acceso a la función pública, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”; de igual manera, en el numeral 23.2 del mencionado marco normativo señala sobre lo manifestado:

La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el artículo anterior, [entre los que se encuentra el derecho de acceso a la función pública] exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

Además, Tribunal Constitucional (2020) refiere que, la Constitución en su artículo 33, refiere a la restricción legal del ejercicio de la ciudadanía; de esta manera, es posible sostener que los derechos políticos se benefician de una "restricción jurisdiccional" cuando intentan ser limitados o restringidos. Dicha reserva, es entendida en el sentido de que la autoridad administrativa no puede restringir el ejercicio de este derecho, ya que solo pueden emanar de decisión judicial. Además, de acuerdo con la norma fundamental misma, es posible que solo estas restricciones provengan de sentencias de prohibición dictadas por los tribunales, que involucren la privación de libertad o la inhabilitación al derecho político. (p. 12)

En consecuencia, la función de la Contraloría General de la República es sancionar a nivel administrativo, no podría imponer limitación a los derechos políticos debido a que se opondría a la “reserva de jurisdicción” supuesta en la zona ius fundamental; puesto que, la inhabilitación de ciertos derechos políticos resolución que únicamente se toma en el juzgado, por lo tanto, se dirige hacia adentro del espacio y ámbito correspondiente.

Asimismo, Moscoso (2019) refiere sobre López Mendoza Vs. Venezuela, en el cual la Corte Interamericana de Derechos Humanos declaró que el Estado venezolano violó las disposiciones del Pacto antes mencionadas en virtud de la inhabilitación impuesta por el Contralor de la República de Venezuela al señor López Mendoza, lo que le impidió inscribir como Candidato a alcalde del Estado Mayor de Caracas, en su momento el tribunal manifestó lo siguiente:

El artículo 23.1 de la Convención establece que todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades, los cuales deben ser garantizados por el Estado en condiciones de igualdad: i) a la participación en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por representantes libremente elegidos; ii) a votar y a ser elegido en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto

secreto que garantice la libre expresión de los electores, y iii) a acceder a las funciones públicas de su país.

El artículo 23.2 de la Convención determina cuáles son las causales que permiten restringir los derechos reconocidos en el artículo 23.1, así como, en su caso, los requisitos que deben cumplirse para que proceda tal restricción. En el presente caso, se refiere a una restricción impuesta por vía de sanción, debería tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal”. Ninguno de esos requisitos se ha cumplido, pues el órgano que impuso dichas sanciones no era un “juez competente”, no hubo “condena” y las sanciones no se aplicaron como resultado de un “proceso penal”, en el que tendrían que haberse respetado las garantías judiciales consagradas en el artículo 8 de la Convención Americana. (...).

Cabe señalar, la sentencia emitida por el caso *López Mendoza vs. Venezuela*, la Corte declaró que la decisión de un órgano interno que afecte el derecho humano, como el derecho a participar en política, debe estar justificada adecuadamente; de lo contrario, sería decisión arbitraria. Además, dichas decisiones, deben acatar los derechos del proceso justo y con ello velar por el correcto funcionamiento de la Administración Pública.

Por otro lado, cabe mencionar que en caso de servidores la sanción se ejecuta de inmediato y respecto de servidores elegidos por elección popular, la ejecución de dicha sanción se realiza al cabo del periodo por el cual fue elegido, lo cual evidenciaría un vacío en relación al trato igualitaria en caso de ejecución, el cual podría ser materia de investigación.

Cabe señalar que, el artículo 4° de la Ley Marco del Empleo Público, define a funcionarios, empleado de confianza y un servidor público, los cuales se encuentran inmersos respecto de los procedimientos sancionadores de la Contraloría General de la República, puesto que no ha hecho distinción con la imposición de sanciones. No obstante, en la ejecución de sanciones, en el artículo 47° de la Ley N° 31288, establece que de imponerse la sanción por

responsabilidad administrativa funcional cuando la persona se encuentre ejerciendo un cargo de elección popular, la sanción tiene eficacia desde que cesa en dicho cargo.

De esta manera, la sanción impuesta por la Contraloría no limita el derecho de elegir y ser elegido, puesto que los funcionarios o servidores sancionados pueden ejercer sus derechos políticos, en el sentido de que no están impedidos de participar en un cargo de elección popular u otros, ello tomando en cuenta también las prohibiciones previstas en la Ley de Elecciones; por lo que, la ejecución de sanciones impuestas por la Contraloría son netamente limitativas en el ejercicio de la función pública, referido a la pérdida de la capacidad legal en el desempeño de funciones, cargos o comisiones en la función pública específicamente.

De la sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República no limita los derechos políticos específicamente el acceso a la función pública

La sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República, no restringe los derechos políticos específicamente el ingreso a las funciones públicas, que están contemplados en capítulo III del título I de la constitución en concordancia con los tratados internacionales; ello tomando en cuenta el criterio de proporcionalidad de la sanción y quien es la autoridad que impone, puesto por tratarse de una “condena, por juez competente, en proceso penal” la sanción de inhabilitación revierte otros efectos jurídicos distintos.

Asimismo, partiendo específicamente del derecho al ejercicio de la función pública, se ha verificado que dicho derecho comprende: el ingresar a las funciones públicas, ejercerla plenamente, ascender a ella sin condición de acceso que no están limitadas específicamente por las sanciones de la Contraloría de la República, ejercerla en condiciones de igual acceso.

Cabe precisar que, el apartamiento del cargo (sea temporal o definitivo) de una autoridad democráticamente elegida no incide en el derecho de acceso a la función pública, ni en el derecho a ser elegido. En ese orden de ideas, las consecuencias de la sanción impuesta por la Contraloría no inciden sobre los derechos de los individuos a ser electos, así como la

autoridad a cumplir su mandato democrático, con lógicas consecuencias en la decisión de los electores, así lo ha entendido el Tribunal Constitucional, en la sentencia emitida en el Exp. N° 2710-2006/TC (Caso), Arturo Castillo Chirinos), al señalar lo siguiente:

(...) y es que este Tribunal considera que el contenido constitucionalmente protegido del derecho a ser elegido no agota su virtualidad en el acto mismo de votación, sino que se proyecta durante todo el mandato, de modo tal que el impedimento o restricción de su ejercicio, fuera de las causales previstas en la Constitución o en las normas legales compatibles con ella, suponen también una afectación del derecho (...) (fundamento 37).

Además, cabe resaltar que, en el caso citado de López Mendoza vs. Venezuela, se ratifica que los titulares de los derechos políticos son los ciudadanos (Via, 2018); por lo que, deberá entenderse que con la inhabilitación para ejercer cargo público se limita los derechos políticos; debido a que solo recaería en la participación en actividades, empleos o comisiones dentro del sector público, por parte del empleado o funcionario que fue sancionado.

Asimismo, cabe señalar los derechos a las participaciones políticas, su contenido de este derecho fundamental, comprende:

- i) El derecho a elegir autoridades
- ii) Derecho a postular a cargo electivo público.
- iii) El derecho a formular peticiones,
- iv) El derecho a intervenir en el procedimiento de democracia directa y
- v) Derecho a formar parte e intervenir en la conformación y funcionamiento de agrupación política. (Orbe, 2015)

Tales derechos precitados no estarían siendo sujeto de limitación y/o restricción ante una sanción administrativa producto de un proceso ante la Contraloría.

En ese sentido, la sanción e inhabilitación impuesta por la Contraloría no afecta los derechos políticos señalados expresamente en la Constitución; por el contrario, comprendería incapacidad de ejercer cargo, función o comisión en los sectores públicos; no prohibiendo ejercicios de derechos de accesos y permanencia a las funciones públicas respecto a cargos de elección popular, ello en criterios de igualdad; los cuales deberían ser incorporados en la Ley Orgánica de Elecciones. Como resultado, la correcta interpretación de la inhabilitación solo podrá ser comprendida si se relaciona con el empleo sin representación política.

Moscoso (2019), hace referencia a dos supuestos de interpretación en comparación con los derechos políticos relacionados con el acceso a cargo público, específicamente de acuerdo a imposición de sanción, señala:

“(…)

1. En el cual los administrados con sanciones de inhabilitación a la función pública impuesta por la Contraloría por hecho cometido en su condición servidor público y los funcionario que ejerzan su derecho a ser elegidos gobernador, vicegobernador y consejero regional, alcalde y regidor.
2. Permanencia en la función pública: gobernador, vicegobernador y consejero regional, alcalde y regidor sancionados con inhabilitación a la función pública impuesta por la Contraloría, por hecho cometido durante su mandato elección popular.”

De lo referido por dicho autor, cabe indicar que la Contraloría ha realizado tal diferenciación entre un funcionario elegido mediante elección popular en el cual la eficacia de la sanción es a partir del cese en dicho cargo; lo que conllevaría a que dicho funcionario podría ejercer su derecho a ser elegido. No obstante, debieran ser criterios utilizados para efectos de verificar la idoneidad del ciudadano que desea aspirar a un cargo público.

Es preciso resaltar que la ley orgánica municipal, respecto de las causales de vacancia del cargo, no establece como causal las sanciones de inhabilitación por parte de la Contraloría, lo cual debería ser materia de análisis a efectos de que dicha sanción sea eficaz en el caso de funcionarios elegidos por elección popular.

Debido a que las funciones públicas representativas forman parte de los derechos políticos, esto es parte de los principios democráticos de un estado constitucional y no puede ser prohibido o restringido, a menos que se indique específicamente el artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos, que se interpreta con el último párrafo del artículo 31 de la Constitución y el penúltimo párrafo del artículo 41. (Gallo, 2021, pp. 38-39).

Es así que, no se puede restringir las funciones públicas representativas mediante sanciones impuestas en un procedimiento administrativo; ya que, solo se podrá restringir legalmente las funciones públicas representativas exclusivamente debido a que tienen la edad, nacionalidad, residencia, idioma, capacidad, o mentalidad, por sanciones impuesta por jueces competentes en casos penales.

CONCLUSIONES

PRIMERO: Se determinó que, la potestad sancionadora que posee la Contraloría General de la República no limita los derechos políticos específicamente de consentir cargo público contemplado en el artículo 3° del Título I de la Constitución Política del Perú; resaltando que, las sanciones de inhabilitación impuestas no restringen la participación en el ejercicio de un cargo, función o comisión dentro de la función pública por parte del empleado o servidor que fue sancionado.

SEGUNDO: Se verificó los alcances normativos de la facultad de aplicar sanciones que ostenta la Contraloría General de la República, determinándose que dicha facultad debe aplicarse en concordancia a través del artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional en relación a los tratados sobre Derechos Humanos suscritos por el Perú; asimismo dentro del marco de la legalidad.

TERCERO: De la evaluación de fallo del Tribunal Superior de Responsabilidades de la Contraloría General de la República, se advirtió que las sanciones impuestas de inhabilitación señalan de manera expresa el tiempo de la sanción impuesta y habilita al administrado que pueda recurrir al fuero jurisdiccional. Por otro lado, si bien se ha realizado el análisis de las mismas, se ha verificado que se han emitido de acuerdo al marco normativo vigente; sin embargo, como materia de análisis se ha verificado con respecto a su ejecución de sanción no restringe los derechos políticos.

CUARTO: Se identificó que los efectos jurídicos la autoridad sancionadora de la Contraloría General de la República se ejerce a través de las imposiciones de sanción de inhabilitaciones., permite mitigar los niveles de corrupción en el país; sin embargo, no se advirtió que dichas sanciones de inhabilitación impuestas, puedan ser causales de vacancia respecto de funcionarios elegidos por elección popular, debido a que dichas sanciones son

ejecutadas a la conclusión de su gestión, lo que no permite advertir un trato igualitario frente a la ejecución de sanciones en comparación con los demás funcionarios y empleado público.

QUINTO: La Contraloría General de la República, como órgano ejecutivo, no puede imponer sanción que restrinja los derechos políticos específicamente la entrada a las funciones públicas; debido a que se opondría a la “reserva de jurisdicción”; en el sentido es decir, la inhabilitación es una decisión que se toma en el ámbito judicial. De esta manera, la posibilidad de sanciones no se corta, sino que se encauza mediante el organismo adecuado.

RECOMENDACIONES

Estableciendo las conclusiones de la presente investigación se recomienda:

PRIMERO: Precisar normativamente en cuanto a la sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República, en relación a que no limitan los derechos políticos previsto en el Capítulo 3 del Título I de la Constitución Política del Perú; detallando los alcances de las sanciones de inhabilitación impuestas, especificando las limitaciones del ejercicio de las funciones públicas, en el desempeño de función, cargo o comisión dentro del ámbito de las funciones públicas, por parte de servidores o funcionarios que hayan sido sancionados; además respecto de funcionarios elegidos por elección popular.

SEGUNDO: Velar por la observancia de la normativa respecto de los alcances normativos de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República, observándose que dicha facultad debe desarrollarse en concordancia con el artículo V del Título Preliminar del Código Procesal Constitucional, y en relación a los tratados sobre Derechos Humanos suscritos por el Perú, velando por la legalidad.

TERCERO: A la Contraloría General de la República, respecto de la emisión de las resoluciones de sanción, las mismas deben precisar en la parte resolutive las limitaciones que engloba la sanción de inhabilitación impuesta, a fin de no dejar a la discrecionalidad de la autoridad administrativa, puesto que no se tendría la certeza de los efectos que generaría la ejecución de la sanción.

CUARTO: Al Congreso de la República, realizar una evaluación de las causales de vacancia previstas en la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades; a razón de que ante la imposición de sanciones de inhabilitación a funcionarios (elegidos por elección popular) por parte de la Contraloría General de la República, la sanción impuesta se ejecuta a la conclusión de la gestión; lo que conllevaría a que el funcionario no idóneo continúe en el cargo.

QUINTO: La Contraloría General de la República, a través de las imposiciones de sanciones de inhabilitación, solamente restringirá los deberes asociados con la práctica de profesiones, oficios en institución del Estado (pública) y otros relacionados a ellas, en los cuales no se implique el derecho de carácter político este no podrán ser ejercitados en ningún caso.

REFERENCIAS

- Aguilar, J. (2018). La potestad administrativa sancionadora con la aplicación del reglamento de seguridad minera. Coquimbo: Universidad de Chile.
- American Accounting Association. (2014). Additional Journal Content. *A journal of practice & theory*, 1 - 12. Obtenido de http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2306-91552020000100001
- Bastidas, M. (2003). *Contabilidad y gestión del sector público venezolano Merida*. Merida: Universidad de los Andes.
- Bolaños, J. (2010). La Potestad Sancionatoria de la Contraloría General de la República costarricense y sus peculiaridades. *Revista de la red de expertos iberoamericanos en fiscalización, 1er semestre(5)*, 55.
- Boyer, J. (1999). *El derecho de la función pública y el servicio civil: nociones fundamentales*. Lima: Fondo Editorial PUCP. Obtenido de <https://repositorio.pucp.edu.pe/index/bitstream/handle/123456789/170359/El%20derecho%20de%20la%20funcion%20publica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Congreso de la República. (31 de Diciembre de 1993). https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf?v=1594239946.
- Congreso de la República. (30 de Diciembre de 1993). *Normas Legales*. Obtenido de https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf?v=1594239946
- Congreso de la República. (10 de Abril de 2001). *Normas Legales*. Obtenido de <https://www.indecopi.gob.pe/documents/20795/225805/07.+Ley+del+Procedimiento+Administrativo+General+-+Ley+27444.pdf/725a60ce-7f01-4542-9e1f-82ac40dd5810>

- Congreso de la República. (13 de Julio de 2002). Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/431141/Ley-27785.pdf?v=1574886460>
- Congreso de la República. (6 de Diciembre de 2010). *Normas Legales*. Obtenido de http://doc.contraloria.gob.pe/libros/2/pdf/Ley_29622_v1.pdf
- Congreso de la República. (27 de Marzo de 2018). *Diario El Peruano*. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-fortalecimiento-de-la-contraloria-general-de-la-repub-ley-n-30742-1631374-2/>
- Contraloría General de la República - PAS. (2018). *Buscador Temático de Resoluciones del TSRA*. Obtenido de <https://doc.contraloria.gob.pe/tsra/web/index.html>
- Contraloría General de la República. (26 de noviembre de 2019). Obtenido de <https://www.contraloria.gob.pe>
- Contraloría General de la República. (5 de Julio de 2021). *Contraloría General de la República web site*. Obtenido de <https://www.gob.pe/contraloria>
- Contraloría General de la República. (30 de diciembre de 2021). *Registro de sanciones inscritas y vigentes*. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/informes-publicaciones/1469950-registro-de-sanciones-inscritas-vigentes-al-31-de-diciembre-del-2020>
- Contraloría General de la República, P. (2015). *Preguntas frecuentes sobre el sistema nacional de control*. Obtenido de https://doc.contraloria.gob.pe/documentos/preguntas_frecuentes_2015.pdf
- Correa, P. (2018). *La función Pública y los Derechos Políticos*. Obtenido de http://files.uladech.edu.pe/docente/06507071/CONSTITUCIONAL_ESPECIAL/SESION_10/LECTURA%20CENTRAL%202010.pdf.pdf

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (11 de Setiembre de 2011). Obtenido de https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_233_esp.pdf
- Cossio, C. (2021). *El Análisis Constitucional de la Potestad Sancionadora Funcional de la Contraloría General de la República*. Obtenido de https://www.academia.edu/49545424/El_Analisis_Constitucional_de_la_Potestad_Sancionadora_de_la_Contraloria_General_de_la_Republica
- Council of Europe Portal. (2003). *Council of Europe Portal*. Obtenido de <https://www.coe.int/es/web/compass/the-international-covenant-on-civil-and-political-rights#:~:text=Este%20pacto%20fue%20adoptado%20por,sido%20ratificado%20por%20167%20estados.>
- Curi, P. (1 de diciembre de 2018). *La potestad sancionadora de la administración pública y sus principios*. Obtenido de <https://lpderecho.pe/potestad-sancionadora-administracion-publica-principios-percy-curi-portocarrero/>
- Diario El Peruano. (20 de julio de 2021). *Congreso de la República*. Obtenido de Congreso de la República: <https://doc.contraloria.gob.pe/normativa/ley-que-tipifica-las-conductas-infractoras-en-materia-de-res-ley-n-31288-1974470-1.pdf>
- Díaz, J. J. (1 de abril de 2018). *Naturaleza jurídica de los informes de control*. Obtenido de <https://www.olacefs.com/wp-content/uploads/2018/04/Peru%CC%81-Juan-Jose%CC%81-Di%CC%81az1.pdf>
- Espinoza, F. (2013). *La infracción administrativa laboral. [Tesis de posgrado]*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Gallo, R. M. (2021). *Informe Jurídico sobre la Sentencia del Tribunal Constitucional Expediente 00020-2015-PITC*. Lima. Obtenido de <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/18339>

- Gallo, R. M. (22 de Febrero de 2021). *Repositorio PUCP*. Obtenido de <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/18339>
- García, E. (19 de Agosto de 2014). *Análisis de constitucionalidad de la Facultad de la Contraloría General de la República para sancionar por responsabilidad administrativa funcional y su relación con el principio del "ne bis in idem"*. [Tesis de posgrado]. Lima: Tesis PUCP. Obtenido de https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/5509/GARCIA_COBIAN_CASTRO_ERIKA_ANALISIS_CONSTITUCIONALIDAD.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- García, I. (2017). *Control aduanero y régimen sancionador en las aportaciones del Perú*. [Tesis de posgrado]. España: Universidad de Granada.
- Gobierno del Perú. (16 de Noviembre de 1971). Obtenido de <https://docs.peru.justia.com/federales/decretos-leyes/19039-nov-16-1971.pdf>
- Gonzales, J. (2010). La potestad sancionatoria de la Contraloría General de la República del Perú. *Revista de la red de expertos iberoamericanas en fiscalización*, 1(1), 14-35.
- Guerra, V. (2019). *Procedimiento administrativo sancionador en la función pública*. Lima: Jurista Editores.
- León, A. (6 de abril de 2017). *¿Qué son los recursos públicos?* Obtenido de <https://www.lifeder.com/recursos-publicos/>
- Lovatón, D. (s.f.). *Los Principios Constitucionales de la independencia, unidad y exclusividad jurisdiccionales*. Obtenido de <file:///C:/Users/OCI/Downloads/3228-Texto%20del%20art%C3%ADculo-12156-1-10-20121106.pdf>
- Martin, R. (2013). Derecho al debido proceso en sede administrativa y protección constitucional para el ejercicio de la función arbitral. En I. e. Praxis, *Procedimiento Administrativo Sancionador en materia de Contratación Pública* (pág. 145). Lima.

Obtenido de file:///C:/Users/OCI/Downloads/78-Texto%20del%20art%C3%ADculo-217-1-10-20141016.pdf

Medina, A. (2007). Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/2932/293222926005.pdf>

Monroy, J. (2014). Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General. En J. M. Urbina, *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General* (pág. 627). Lima: Gaceta Jurídica Editores.

Morón, J. C. (2013). *Control gubernamental y responsabilidad de funcionarios públicos*. Gaceta jurídica. Obtenido de https://drive.google.com/file/d/1YC9B9HDh2G3vLVEAwumoh4b5Bl_BCLva/view?pli=1

Moscoso, L. C. (2019). Gaceta Constitucional. En R. L. Moscoso, *La inconstitucionalidad de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República* (págs. 23-37). Lima: Gaceta Constitucional.

Naciones Unidas. (1948). *Naciones Unidas - Paz, dignidad e igualdad en un planeta sano*. Obtenido de <https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>

Nieto, A. (2006). *Derecho Administrativo Sancionador*. Madrid: 4º Ed.

Nino, C. (2010). *Un país al margen de la ley*. Buenos Aires : Ariel Editorial.

Normas Legales - El Peruano. (23 de Julio de 2002). Obtenido de <https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/Leyes/27785.pdf>

Orbe, R. (2015). *La Constitución Comentada* (Vol. 1). Lima Perú: San Marcos de Anibal Jesus Paredes Galvan. Obtenido de <https://andrescusiarrredondo.files.wordpress.com/2020/09/chaname-tomo-1.pdf>

Orellana, A. (2018). *Instituto de investigaciones juridicas de la UNAM*. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2967/23.pdf>

Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. (19 de Marzo de 2012).

Glosario en línea de terminología de fiscalización de la INTOSAI. Obtenido de <http://www.intosaiglossary.org/Main.aspx>

Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. (5 de julio de 2021).

INTOSAI. Obtenido de <https://www.intosai.org/es/documentos/open-access>

Organización Internacional de las Entidades Fiscalizadoras Superiores. (s.f.). *INTOSAI*.

Obtenido de <https://www.intosai.org/es/>

Ossa Arbeláez, J. (2000). Derecho administrativo sancionador. Hacia una Teoría general y una aproximación para su autonomía. Legis.

Pedreschi G., W. (2003). Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. En

W. Pedreschi G., *Comentarios a la Ley de Procedimiento Administrativo General* (pág. 505). Lima: ARA editores.

Perú 21. (18 de mayo de 2019). Obtenido de <https://peru21.pe/politica/tc-aclarara-fallo-facultad-sancionadora-contraloria-junio-478944-noticia/>

Pulso Perú. (1 de octubre de 2018). *Pulso Perú Gestión*. Obtenido de

<https://gestion.pe/peru/politica/pulso-peru-crecen-60-82-peruanos-creen-corrupcion-aumento-ultimos-cinco-anos-245988-noticia/>

Real Academia Española. (5 de enero de 2022). *Asociación de academia de la lengua española*.

Obtenido de <https://dle.rae.es/corrupci%C3%B3n>

Richmond, L. (2017). La aplicación de institutos del derecho penal en la sanción administrativa

de funcionarios públicos dentro del ordenamiento jurídico de la hacienda pública. Costa Rica: Universidad de Costa Rica.

Román, C. (26 de Marzo de 2020). *Derecho & Sociedad*. Obtenido de

<file:///C:/Users/OCI/Downloads/Dialnet-DerechoAdministrativoSancionadorEnChile-7792317.pdf>

- Rueschemeyer, D. (2005). *Addressing inequality en: assessing the qhality of democracy*. Baltimore.
- Santy, L. (01 de Noviembre de 2021). *El panorama actual de la potestad sancionadora por responsabilidad administrativa funcional de la Contraloría General de la República*. Obtenido de Actualidad Gubernamental: <https://works.bepress.com/luiggiv-santycabrera/339/>
- Sayagues, E. (2010). *Tratado de derecho administrativo*. Montevideo: FCU.
- Secretaría General OEA. (22 de Noviembre de 1969). Obtenido de [//www.oas.org/dil/esp/1969_Convención_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf](http://www.oas.org/dil/esp/1969_Convención_Americana_sobre_Derechos_Humanos.pdf)
- Sedano, R. (10 de Junio de 2002). Obtenido de http://intra.uigv.edu.pe/bitstream/handle/20.500.11818/6578/TESIS_SEDANO%20TORRES.pdf?isAllowed=y&sequence=1
- Segura, R. (2012). Naturaleza jurídica y fundamento constitucional de la potestad punitiva de la administración del estado. *Derechos fundamentales*, 11(11), 67. Obtenido de <file:///C:/Users/OCI/Downloads/Dialnet-NaturalezaJuridicaYFundamentoConstitucionalDeLaPot-5605969.pdf>
- Serra, M. (1998). Nulidad procesal. *Revista peruana de derecho procesal*, 2, 562- 564. Obtenido de <file:///C:/Users/OCI/Downloads/16797-Texto%20del%20art%C3%ADculo-66744-1-10-20170421.pdf>
- Sinche, D. (2019). *El régimen disciplinario y procedimiento sancionador de la ley del servicio civil y la potestad sancionadora de la ley orgánica de la Contraloría General de la República*. [Tesis de posgrado]. Lima: Universidad Continental de Lima.
- SPIJ. (2019). *Sistema Peruano de Información Jurídica*. Obtenido de <https://spij.minjus.gob.pe/spij-ext-web/buscador-avanzado>

- Stein, L. (1981). *Movimientos sociales y monarquía*. Madrid: Centro de estudios constitucionales.
- Tribunal Constitucional. (25 de Abril de 2006). *Sentencia del Tribunal Constitucional*. Obtenido de <https://www.geocities.ws/cindeunsch/doc/juris/19.pdf>
- Tribunal Constitucional. (25 de Abril de 2018). *Pleno Jurisdiccional*. Obtenido de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2019/00020-2015-AI.pdf>
- Tribunal Constitucional. (22 de Octubre de 2020). Obtenido de <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/01014-2018-AA%20Resolucion.pdf>
- Tribunal Constitucional de España. (3 de octubre de 1983). Sentencia 77/1983. España. Obtenido de https://lpderecho.pe/procedimiento-administrativo-sancionador-pas/#_ftnref3
- Tribunal Constitucional del Perú. (Diciembre de 2019). *Jurisprudencia Relevante del Tribunal Constitucional del año jurisdiccional 2019*. Obtenido de <https://www.tc.gob.pe/wp-content/uploads/2020/12/JURISPRUDENCIA-RELEVANTE-TOMO-X-2019-KADTE.pdf>
- Vargas, A. (2017). *La inaplicación del control difuso de convencionalidad por parte del JNE y los derechos políticos de los candidatos a cargos públicos*. [Tesis de pregrado]. Trujillo: Universidad Nacional de Trujillo.
- Via, D. A. (2018). *Derechos políticos, normativa electoral y equidad en los procesos electorales*. Obtenido de <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29275>
- Vicente, F. (22 de junio de 2020). *Potestad sancionadora y procedimiento administrativo sancionador*. Obtenido de http://cal.org.pe/pdf/diplomados/potestad_sanci.pdf
- Villavicencio, F. (21 de Junio de 2021). *Límites a la función punitiva estatal*. Obtenido de <file:///C:/Users/OCI/Downloads/Dialnet-LimitesALaFuncionPunitivaEstat-7792880.pdf>

Vives, V. (2018). *Criterios de razonamiento que el Tribunal Superior de Responsabilidades de la Contraloría General de la República del Perú tiene en cuenta para la aplicación del Ne Bis In Idem. [Tesis de pregrado]*. Ancash: Contraloría General.

APÉNDICE

Apéndice A Matriz de Consistencia

Título	Problema	Objetivos	Hipótesis	Categorías de Estudio	Metodología
	Problema General	Generales	Hipótesis general	Categoría 1°	Tipo de Estudio
Análisis de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República frente a los derechos políticos	¿La potestad sancionadora reconocida a la Contraloría General de la República limita los derechos políticos previstos en el Capítulo III del Título I de la Constitución?	Determinar si la potestad sancionadora reconocida a la Contraloría General de la República limita los derechos políticos previstos en el Capítulo III del Título I de la Constitución.	La potestad sancionadora de la Contraloría General de la República no limitaría los derechos políticos previstos en el capítulo III del Título I de la Constitución.	Potestad Sancionadora de la Contraloría General de la República	Enfoque de investigación: Cualitativo Tipo investigación jurídica: jurídico explicativo
	Problemas Específicos	Específicos	Hipótesis específicas	Categoría 2°	Universo
	<ul style="list-style-type: none"> • ¿Cuáles son los alcances normativamente de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República? • ¿De qué manera se ve afectado los derechos políticos con la imposición de sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República? • ¿Cuáles son los efectos jurídicos que genera la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República con la imposición de sanciones de inhabilitación respecto a los derechos políticos reconocidos constitucionalmente? 	<ul style="list-style-type: none"> • Conocer los alcances normativos de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República. • Determinar de qué manera se ve afectado los derechos políticos con la sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República • O.E.3. Identificar los efectos jurídicos de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República con la imposición de sanciones de inhabilitación respecto a los derechos políticos reconocidos constitucionalmente. 	<ul style="list-style-type: none"> • Los alcances normativos de la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República reconocen los derechos amparados. • Los derechos políticos no se ven afectados con la imposición de sanción de inhabilitación impuesta por la Contraloría General de la República. • Los efectos jurídicos que genera la potestad sancionadora de la Contraloría General de la República con la imposición de sanciones de inhabilitación respecto a los derechos políticos reconocidos constitucionalmente no son limitantes par ejercer los mismos. 	Derechos Políticos	Resoluciones venidas en grado de apelación, y resueltas por el Tribunal Superior de Responsabilidades de la Contraloría General de la República, durante el periodo 2018.
	Técnica e Instrumento				
					<ul style="list-style-type: none"> • Análisis interno de documentos: determinar el tema básico del documento. • Análisis externo de documentos: resoluciones venidas en grado de apelación, y resueltas por el Tribunal Superior de Responsabilidades de la Contraloría General de la República.