

LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN EL TUO LPAG. ESTUDIO INTRODUCTORIO PARA SU CARACTERIZACIÓN EN EL ORDENAMIENTO PERUANO

THE EXPIRATION OF THE ADMINISTRATIVE PENALTY PROCEDURE IN TUO LPAG. INTRODUCTORY STUDY FOR ITS CHARACTERIZATION IN THE PERUVIAN LEGAL SYSTEM

Lucio Sánchez Povis

Profesor de Derecho Administrativo en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Master of Laws (LL.M), University College London. Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Administrativo (GIDA) de la PUCP. Socio de Sánchez Povis Abogados.

Gianpierre Valverde Encarnación

Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Administrativo (GIDA) de la PUCP. Profesor Adjunto de Derecho Administrativo en la Pontificia Universidad Católica del Perú.

RESUMEN

El presente estudio tiene por objeto contribuir a la caracterización de la caducidad en el Derecho administrativo y, principalmente, de una de las manifestaciones de esta última: la caducidad del procedimiento administrativo sancionador o también llamada “caducidad-perención”. Para ello, este artículo parte por advertir la falta de univocidad en la definición de la caducidad en el Derecho administrativo con la finalidad de poder entender sus distintas manifestaciones y, seguidamente, resaltar las particularidades que definen a la caducidad-perención. Luego de ello, se analizan los principales elementos que definen a la caducidad-perención, su ámbito de aplicación, la posibilidad de ampliar el mismo y los efectos que desencadena de acuerdo al desarrollo que ha recibido en el TUO LPAG.

PALABRAS CLAVE: Derecho administrativo | Caducidad; Perención | Medidas cautelares; Procedimiento administrativo sancionador.

ABSTRACT

The present study aims to contribute to the characterization of the expiration in administrative law and, mainly, one of the manifestations of the latter: the expiration of the sanctioning administrative procedure or also called “expiration-expire”. For this, this article starts by warning the lack of univocality in the definition of the expiration in the administrative law in order to understand its different manifestations and then highlight the particularities that define the expiry-perennial. After that, the main elements that define expiration-expire, its scope of application, the possibility of expanding it and the effects it triggers according to the development it has received in TUO LPAG are analyzed.

KEY WORDS: Administrative law | Expiration; Perennial | Precautionary measures; Administrative sanctioning procedure.

SOBRE EL ARTÍCULO

El siguiente artículo fue recibido por la Comisión de Publicaciones el 11 de febrero de 2019 y aprobado para su publicación el 10 de junio de 2019.

SOBRE LOS AUTORES

Lucio Sánchez Povis. Profesor de Derecho Administrativo en la Pontificia Universidad Católica del Perú (PUCP). Master of Laws (LL.M), University College London. Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Administrativo (GIDA) de la PUCP. Socio de Sánchez Povis Abogados.

Gianpierre Valverde Encarnación. Miembro del Grupo de Investigación en Derecho Administrativo (GIDA). Profesor Adjunto de Derecho Administrativo en la Pontificia Universidad Católica del Perú. Miembro fundador de la Red Iberoamericana Juvenil de Derecho Administrativo.

SUMARIO

1. Introducción
2. La figura de la caducidad en el Derecho administrativo
 - 2.1. Manifestaciones de la caducidad en el Derecho administrativo
 - 2.1.1. Caducidad-carga
 - 2.1.2. Caducidad-sanción
 - 2.1.3. Caducidad-perención
 - 2.2. Fundamentos de la caducidad-perención en el Derecho administrativo
 - 2.2.1. Definición de la caducidad-perención
 - 2.2.2. Elementos de la caducidad-perención
 - i) Elemento subjetivo
 - ii) Elemento objetivo
 - iii) Elemento formal
3. La caducidad-perención del procedimiento administrativo sancionador regulada en el TUO LPAG
 - 3.1. Su carácter objetivo, oficioso y declarativo
 - 3.2. Ámbito de aplicación
 - 3.3. Plazos
4. Efectos
5. Conclusiones
6. Bibliografía

1. Introducción.

El transcurso del tiempo en el Derecho público y, en lo particular, en el Derecho administrativo sancionador ha sido siempre el primer instrumento de defensa que ha tenido todo particular a quien se le ha imputado la comisión de una presunta infracción. Ya sea para alegar la prescripción de la potestad de la Administración para perseguir y determinar la comisión de una infracción (prescripción de la infracción); para limitar el tiempo durante el cual la Administración podrá ejecutar el cumplimiento de una sanción (prescripción de la sanción); o bien para establecer límites temporales a la tramitación del procedimiento sancionador (caducidad del procedimiento); lo cierto es que el administrado cuenta de su lado con este elemento objetivo para hacer frente al poder público.

En el ordenamiento administrativo peruano, la prescripción y la caducidad –ambas, principales consecuencias jurídicas producidas por el transcurso del tiempo– han recibido, sin embargo, una menor atención que en el Derecho comparado. Puntualmente, llama la atención el caso de la caducidad del procedimiento sancionador. La inclusión normativa de esta figura en lo que ahora es el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, el TUO LPAG), ha traído consigo una nueva problemática que busca ordenar e identificar las distintas manifestaciones de la caducidad en el Derecho administrativo peruano, los efectos jurídicos que tiene la producción de cada una de ellas y, sobre todo, la lectura que debe tener la caducidad en el Derecho administrativo sancionador y el abrupto desarrollo de este último en la última década.

En este contexto, el presente estudio tiene por objeto contribuir a la caracterización de la caducidad en el Derecho administrativo y, principalmente, de una de las manifestaciones de esta última: la caducidad del procedimiento sancionador o también llamada “caducidad-perención”. Para ello, este estudio partirá por advertir la falta de univocidad en la definición de la caducidad en el Derecho administrativo con la finalidad de entender sus distintas manifestaciones y, seguidamente, resaltar las particularidades que definen a la caducidad-perención. Posteriormente, se procederá a analizar los principales elementos que definen a la caducidad-perención, su ámbito de aplicación, la posibilidad de que el plazo de caducidad pueda ser ampliado y los efectos que desencadena de acuerdo al desarrollo que ha recibido en el TUO LPAG. Finalmente, se resumirán las conclusiones obtenidas.

2. La figura de la caducidad en el Derecho administrativo.

Si bien la figura de la caducidad debe su amplio y tradicional desarrollo al Derecho civil (Diez Picazo, 2003), éste no ha sido trasladado homogéneamente al Derecho administrativo. De hecho, el desarrollo de la caducidad en este último, sumado a la labor poco precisa del legislador al emplear sus alcances, ha llevado a proponer –y aceptar– que la caducidad en el Derecho administrativo no alude a un concepto unívoco, sino más bien a un conjunto de manifestaciones jurídicas en las que cada una cuenta con particularidades y características propias (Caballero, 1999, p. 89-90). Las propuestas de clasificación de la caducidad en el ámbito administrativo son diversas¹; sin embargo, existe consenso en señalar que la

¹ La variedad de definiciones sobre los tipos de caducidad tiene registro en la doctrina iberoamericana. En España, Rafael Caballero, Joaquín Fuentes, Manuel Rebollo Puig y Jaime Rodríguez-Arana mantienen clasificaciones superpuestas de la caducidad sobre supuestos parecidos. En Perú, MORÓN, Juan Carlos. Comentarios a la

caducidad en el Derecho administrativo no solo es empleada para limitar el ejercicio de un derecho o una facultad en el tiempo, sino también para sentar límites a la duración de un procedimiento administrativo iniciado de parte o de oficio (Beato, 1996, p. 22-23) y también para concluir el ejercicio de un derecho previamente autorizado mediante un título habilitante (Becerra, 2015, p. 126). Asumiéndose esto como punto de partida, se considera adecuado abrazar la posición que clasifica a la caducidad en el Derecho administrativo de acuerdo a tres modalidades: caducidad-carga, caducidad-sanción y caducidad-perención (Caballero, 1999, p. 89-310). Por tanto, a continuación, se empezará por distinguir las distintas manifestaciones de la caducidad antes aludidas, para luego, al final de esta sección y con mayor detenimiento, abordar los elementos que definen particularmente a la caducidad del procedimiento administrativo o caducidad-perención.

2.1. Manifestaciones de la caducidad en el Derecho administrativo.

2.1.1. Caducidad-carga.

La caducidad-carga está referida al tipo de caducidad que opera en los supuestos en los que el particular tiene un plazo corto para el ejercicio de un derecho en beneficio propio (Becerra, 2015, p. 125). En caso no sea ejercitado en dicho plazo, operará la caducidad y, por tanto, perderá dicho derecho. La doctrina ha señalado que en este tipo de caducidad el administrado tiene una suerte de “carga” para poder acogerse a un beneficio determinado. En el ordenamiento peruano, esto se vincula con los plazos para interponer un recurso impugnatorio en sede administrativa, para acudir a la vía contencioso-administrativa (Morón, 2017, p. 527) y para todo ejercicio de derechos sujetos a plazos “fatales” frente a la Administración demandando una actuación suya (Caballero, 1999, p. 134).

2.1.2. Caducidad-sanción.

Este tipo de caducidad opera para poner fin a los efectos de un título habilitante por incumplimiento de las obligaciones que asumió el administrado con la obtención del mismo. A esta forma de extinción del acto administrativo se le denomina “caducidad-sanción”. Esta figura opera cuando se detectan incumplimientos de las condiciones, obligaciones o términos en los que fue concedido el título habilitante. En ese sentido, debe entenderse este tipo de caducidad como la extinción de ciertas situaciones activas que están acompañadas de la necesidad de cumplir con determinados deberes, cargas o modalidades, los cuales, al no ser observados por el titular del título, originan la caducidad del mismo (Flores Rivas,

Ley del Procedimiento Administrativo General. Lima: Gaceta Jurídica. 2017. 12ª Edición. Tomo II. p. 527, realiza también una enumeración de hasta cuatro clases de caducidad en el Derecho administrativo: caducidad de la acción, caducidad-carga, caducidad-sanción y caducidad-perención. Por su parte, DANÓS, Jorge. “La prescripción de las infracciones, de la ejecución de las sanciones y la caducidad (perención) del procedimiento administrativo sancionador”. En: AA.VV. Derecho Administrativo en el Siglo XXI. Lima: Adrus Editores. 2013. pp. 699-670, siguiendo a Gómez Puente, realiza una breve descripción de algunas manifestaciones de la caducidad, aludiendo a la caducidad de derechos, la caducidad “decadencia” y la caducidad perención. En Chile, Marcelo MARDONES y Nicolás CANNONI señalan que “En la doctrina comparada se señala que la caducidad administrativa es un concepto con diversas significaciones, distinguiéndose entre: i) caducidad de acciones, pretensiones, derechos y potestades; ii) caducidad-preclusión o caducidad de meros trámites procedimentales; y iii) caducidad-perención o caducidad del procedimiento. En dicha clasificación, se aprecia que la caducidad administrativa puede tener efectos jurídicos tanto sobre el derecho mismo (derecho subjetivo o potestad), sobre la posibilidad de su puesta en movimiento (acción) y su movimiento en el marco del procedimiento”. Mardones, Marcelo y Nicolás Cannoni. (2016). “Caducidad de la resolución de calificación ambiental y reglamento del SEIA”. Revista Chilena de Derecho, volumen 43, número 2, p. 582.

2017, p. 226). Se alega el carácter sancionatorio de esta figura en la medida que, por un lado, contempla la existencia de una obligación determinada de forma previa y, por otro lado, el incumplimiento de dicho deber conlleva una situación de privación cuya consecuencia es la extinción del derecho materializado en el título habilitante (Mardones y Cannoni, 2016, p. 582).

Ya sea que hagamos alusión a títulos obtenidos mediante acto administrativo o mediante contrato, lo cierto es que la calificación dada a esta manifestación de la caducidad no ha sido aceptada de manera pacífica. El punto de discusión se centra en torno al carácter sancionatorio de la figura y a la similitud o vaga diferenciación que tendría respecto a otras figuras en el Derecho administrativo.

Por un lado, al referirse a la caducidad-sanción de actos administrativos, algunos sostienen que no es acertado aceptar que el incumplimiento de condiciones, obligaciones o términos genere la caducidad del mismo, debido a que esta consecuencia ya es propia de la revocación (Cassagne, 2017, p. 801-802). En oposición a esto, otros señalan que la caducidad sanción no puede asemejarse a la revocación, ya que la primera castiga al administrado con la extinción del acto administrativo por no haber cumplido, dentro de un plazo establecido, con obligaciones y condiciones previamente fijadas; mientras que la segunda, se origina en la inexistencia de las razones de interés público que justificaron la emisión del acto y la subsistencia de sus efectos (Morón, 2011, p. 450). De esta manera, el elemento diferenciador entre la caducidad-sanción y la revocación reside en la finalidad de ambas figuras. Mientras la caducidad-sanción tiene como finalidad privar de efectos favorables como consecuencia de incurrir su destinatario en una conducta ilegal o contraria a las obligaciones que el acto impone (Muñoz Machado, 2017, p. 231), el objeto de la revocación, en cambio, es retirar a un acto administrativo que ha perdido vinculación con el interés público y por motivos de mérito y oportunidad debe ser expulsado del ordenamiento jurídico administrativo (Morón, 2011, p. 441).

Por otra parte, en alusión a la caducidad-sanción de títulos otorgados mediante contratos públicos, existe la evidente discusión sobre si la caducidad-sanción no debería ser desplazada más bien por aquello que claramente califica como una resolución contractual por incumplimiento (Caballero, 1999, p. 282-287). En estos casos, el matiz sancionatorio de la caducidad es reemplazado por las reglas del contrato referidas a la terminación contractual. Tal vez la observación más clara que puede efectuarse es que, en el caso de la resolución contractual por incumplimiento, ésta operará no solo ante incumplimientos cometidos por el particular, sino también en casos en los cuales la Administración contratante no observa sus obligaciones. En estos casos, nuevamente, el carácter de “sanción” de este tipo de caducidad se queda sin contenido, pues mal podría atribuirse dicha potestad al particular para perseguir incumplimientos contractuales cometidos por la Administración.

En ambos casos, este desorden terminológico introducido por la caducidad-sanción es la muestra clara del problema original aludido al introducir esta sección. La carencia de un concepto unitario de caducidad en el Derecho administrativo se aprecia bien en este caso, pues no es el transcurso objetivo de un plazo ni la inactividad de un sujeto lo que da lugar a la caducidad, sino más bien el incumplimiento cometido por el administrado de obligaciones a su cargo en virtud a un título habilitante previamente otorgado a su favor.

2.1.3. Caducidad-perención.

Este tipo de caducidad supone la terminación anormal (extinción) de un procedimiento administrativo por ausencia de actividad del interesado –en caso de procedimientos iniciados

a iniciativa de parte— o de la Administración Pública —en caso de procedimientos iniciados de oficio— (Morón, 2017, p. 527; Baca, 2011, p. 266). Dada la relevancia de ésta en el objeto del presente estudio, se dedicará el apartado siguiente para referirse a ella en extenso.

2.2. Fundamentos de la caducidad-perención en el Derecho administrativo.

2.2.1. Definición de la caducidad-perención.

La caducidad-perención tiene existencia en el ámbito procedimental, alejándose de la clásica caducidad construida a partir del Derecho civil, y de la caducidad-carga y caducidad-sanción propuestas desde el Derecho administrativo. Por un lado, en el ámbito civil, producida la caducidad, se extingue el derecho y la acción de los sujetos, mientras que los efectos de la caducidad-perención extinguen el procedimiento administrativo de oficio o iniciado a instancia de parte (Gómez Puente, 2011, p. 525; Hernández, 1998, p. 52-53). Por otro lado, a diferencia de la caducidad-carga y la caducidad-sanción, en donde el ejercicio de un derecho está sujeto a un plazo breve e ininterrumpible o el derecho reconocido por un título habilitante se extingue por incumplimiento de las obligaciones ligadas a este último, respectivamente, la caducidad-perención opera para poner fin a un procedimiento administrativo por demora o inercia en su tramitación.

La caducidad es una institución jurídica que, mediante el transcurso del tiempo, extingue la posibilidad de conseguir, obtener, alcanzar o llegar a una posición jurídica determinada ante la inexistencia de actuaciones determinadas por parte del sujeto llamado a realizarlas (Morón, 2017, p. 526). La caducidad perención tiene efectos en el procedimiento administrativo, independientemente de que éste se haya iniciado a instancia de parte o de oficio, cuando el mismo se extiende, en su trámite, por un plazo mayor al dispuesto por la ley, sin haberse logrado resolver y notificar el acto o decisión administrativa correspondiente. La naturaleza de la caducidad perención es, por tanto, procedimental. El efecto que produce se limita a ponerle fin al procedimiento administrativo por la inactividad del administrado (procedimiento iniciados de parte) o de la Administración (procedimientos iniciados de oficio). En suma, “se trata del cumplimiento de un plazo previsto legalmente, a cuyo término ya no puede, en el plano procedimental, ejercitarse una acción determinada” (Quintero, 2010, p. 9.).

Respecto a la caducidad-perención de los procedimientos iniciados a pedido de parte, el transcurso del tiempo no es condición suficiente para que el procedimiento finalmente caduque. Dado que estamos ante un procedimiento en el cual un administrado ha depositado su interés para la obtención de una declaración por parte de la Administración, es también necesario demostrar la pasividad del administrado interesado (López-Ramón, 2014, p. 25; González Navarro, 1964, p. 194). Así también se recoge en el TUO LPAG, cuyo artículo 202 prevé como presupuestos de esta caducidad: i) que el administrado incumpla algún trámite; ii) que dicho trámite le hubiera sido requerido previamente por la Administración; y, iii) que el incumplimiento del mismo produzca una paralización del procedimiento por treinta (30) días. En estos casos, por tanto, si bien no se niega el impulso de oficio que en todo procedimiento la Administración tiene a su cargo, debe entenderse que el incumplimiento de dicho trámite requerido al administrado es tal que ni la oficialidad de la autoridad administrativa logra superarlo (Tardío, 2005, p. 358-360), con lo cual deviene la caducidad del procedimiento.

Una situación diferente es la que se advierte en los procedimientos administrativos iniciados de oficio, en los cuales la caducidad se aplica por el simple transcurso del

tiempo. Esta caducidad se convierte en un instrumento de control de la inactividad de la Administración y una respuesta del Derecho para dar por concluidos –mediante caducidad– procedimientos en los que la inercia o lentitud del actuar administrativo se contradicen con la atención que la búsqueda o protección del interés público debería recibir, sobre todo, en este tipo de procedimientos. Esto opera en el caso de los procedimientos sancionadores, donde la caducidad hace perecer el procedimiento a causa del vencimiento de un plazo legalmente establecido sin que se haya resuelto y notificado tal decisión, ya sea para dictar la responsabilidad del imputado o para absolverlo. De hecho, algunos precisan que la perención del procedimiento de oficio se refiere fundamentalmente a los procedimientos administrativos sancionadores, descartándose la extensión de esta regla de caducidad a otros procedimientos de oficio (Santamaría, 2005, p. 18). De esta manera, en el ámbito administrativo sancionador, la caducidad perención se puede definir como una institución que exhorta a la Administración a no tardarse injustificadamente en resolver aquellos procedimientos administrativos sancionadores en virtud de que, entiende el legislador, los sujetos imputados se encuentran en una situación desfavorable que la Administración no debe alargar más allá de lo razonable (Bermejo, 2016, p. 370)².

2.2.2 Elementos de la caducidad-perención.

La caducidad-perención detenta un conjunto de elementos que construyen su aplicación. Destacan en ella un elemento subjetivo (quién declara la caducidad), un elemento objetivo (el transcurso del tiempo) y un elemento formal (el instrumento normativo que admite la caducidad). Sobre cada uno de ellos corresponde pronunciarse a continuación.

i) Elemento subjetivo.

La caducidad-perención es una categoría jurídica de carácter público que solo puede ser dictada de oficio. Es decir, únicamente la Administración Pública tiene la competencia para declarar la caducidad de una situación o relación administrativa y provocar su extinción (De Diego Díez, 2009, p. 172). Si bien los administrados cuentan con la facultad de solicitar a la Administración que emita un pronunciamiento que declare la caducidad, no cuentan con habilitación legal que les inste a declarar si una situación ha caducado o no como consecuencia indefectible del transcurso del tiempo. Esta potestad solo es detentada por la Administración Pública. Con esto, desde luego, no se desconoce el carácter declarativo de la resolución que declara la caducidad ni la posibilidad de que el administrado se acoja al mismo con anterioridad a la declaración como tal por parte de la Administración.

ii) Elemento objetivo.

El tiempo es un elemento destacado en la configuración de la caducidad-perención. Al cumplirse el plazo máximo establecido en la legislación administrativa, operará la caducidad, convirtiendo una situación de hecho en una de derecho *ope legis*. El carácter automático de la caducidad queda garantizado, en primer lugar, por su vinculación a un dato cierto y objetivo del plazo máximo que la Administración dispone para emitir un pronunciamiento (Santamaría, 2005, p. 23).

iii) Elemento Formal.

Se propone que la caducidad debe encontrarse regulada en una ley. El régimen jurídico de la caducidad debe estar regulado por una norma con rango de ley a efectos de evitar cualquier

² Una justificación, por demás, muy criticada. Véase por todos LÓPEZ RAMÓN, Fernando. “La caducidad del procedimiento de oficio”. En: Revista de Administración Pública. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. 2014. N° 194. pp. 25-27.

distorsión por parte de la Administración Pública y asegurar, de ese modo, una real y eficaz garantía para los administrados. De esa manera, las potestades que la Administración Pública puede ejercer ante sus destinatarios comportará la experiencia de ciertos límites y garantías. Entre tales limitaciones se encuentra la caducidad, la que toma como base la ausencia de actuaciones, por ejemplo, de la Administración Pública (Aguado, 1999, p. 28-29).

Por tanto, conforme a lo antes desarrollado, la perención, como manifestación de la caducidad en el Derecho administrativo, comporta una figura de conclusión del procedimiento administrativo –ya sea iniciado por un particular o de oficio– que tiene lugar debido al retraso, inercia o abandono por parte del interesado que lo inició o de la autoridad administrativa que lo incoó. La perención no supone la pérdida de un derecho o facultad por el transcurso del tiempo, sino la terminación anormal de un cauce adjetivo. Como tal, luego de producida la caducidad-perención de un procedimiento, nada obsta a que un nuevo procedimiento, con el mismo objeto, sea iniciado siempre que no hubiese operado la prescripción del derecho que se reclama o de aquello que se persigue.

3. La caducidad-perención del procedimiento administrativo sancionador regulada en el TUO LPAG.

Una vez definidas las distintas manifestaciones de la caducidad en el Derecho administrativo, corresponde en la presente sección estudiar detenidamente las características y particularidades de la caducidad-perención del procedimiento administrativo sancionador tal y como está recogida en el TUO LPAG.

En el Derecho administrativo sancionador, el objeto de la caducidad no es el derecho material a perseguir el hecho constitutivo de la infracción, sino la forma de ejercitar el *ius puniendi*, es decir, el procedimiento del que se sirve la Administración (Zegarra, 2010, p. 211). Por esto, se explica que la caducidad provoca la perención del procedimiento y sus actuaciones, pero no extingue la acción, es decir, siempre que la infracción no haya prescrito, la Administración podrá incoar un nuevo procedimiento con el mismo objeto y con la finalidad de ejercitar debidamente dicho poder punitivo³.

El fundamento o justificación de la caducidad en el procedimiento administrativo sancionador radica en diversas explicaciones. La principal de ellas, y más aceptada en la doctrina, es que la caducidad ofrece una garantía al administrado que se encuentra investigado por la presumible comisión de una conducta infractora (Santamaría, 2005, p. 16-17). Por otra parte, también se postula la idea de que la caducidad se fundamenta en el principio de eficacia de la Administración Pública, el que exige que esta última ejerza su potestad sancionadora en estricto cumplimiento de los requisitos, plazos y formas establecidos (López-Ramón, 2014, p. 27).

³ Este asunto no ha sido totalmente zanjado por la doctrina especializada. Existen autores quienes están a favor de que los procedimientos caducados pueden reabrirse. Pero, también hay otra corriente doctrinaria que sustenta su oposición con base a la vulneración al principio del *ne bis in idem*. Sobre este particular, véase, DE DIEGO DIEZ, A. (2014). Tratamiento y efectos de la caducidad en el procedimiento sancionador. Madrid: Fe d' erratas; SANTAMARÍA, A. (2005). "Caducidad del procedimiento (art. 44.2 LRJAP)". Revista de Administración Pública. Madrid, n. 168, pp. 7-56; LÓPEZ-RAMÓN, F. (2014). "La caducidad del procedimiento de oficio". Revista de Administración Pública. Madrid, n. 194, pp. 11-47; GÓMEZ, M. (1999). "Prescripción, caducidad y perención administrativas". Justicia administrativa. Madrid, n. 2, pp. 17-40; DOMÉNECH, G. (2007). "¿Es compatible con el principio *ne bis in idem* reabrir un procedimiento sancionador caducado?". Revista Española de Derecho Administrativo. Madrid, n. 136, pp. 727-755.

Dentro del ordenamiento jurídico administrativo peruano, la caducidad se encuentra regulada en el artículo 259 del TUO LPAG, el cual merece ser citado enteramente a continuación:

“Artículo 259. Caducidad administrativa del procedimiento sancionador

- 1. El plazo para resolver los procedimientos sancionadores iniciados de oficio es de nueve (9) meses contado desde la fecha de notificación de la imputación de cargos. Este plazo puede ser ampliado de manera excepcional, como máximo por tres (3) meses, debiendo el órgano competente emitir una resolución debidamente sustentada, justificando la ampliación del plazo, previo a su vencimiento. La caducidad administrativa no aplica al procedimiento recursivo.
Cuando conforme a ley las entidades cuenten con un plazo mayor para resolver la caducidad operará al vencimiento de este.*
- 2. Transcurrido el plazo máximo para resolver, sin que se notifique la resolución respectiva, se entiende automáticamente caducado administrativamente el procedimiento y se procederá a su archivo.*
- 3. La caducidad administrativa es declarada de oficio por el órgano competente. El administrado se encuentra facultado para solicitar la caducidad administrativa del procedimiento en caso el órgano competente no la haya declarado de oficio.*
- 4. En el supuesto que la infracción no hubiera prescrito, el órgano competente evaluará el inicio de un nuevo procedimiento sancionador. El procedimiento caducado administrativamente no interrumpe la prescripción.*
- 5. La declaración de la caducidad administrativa no deja sin efecto las actuaciones de fiscalización, así como los medios probatorios que no puedan o no resulte necesario ser actuados nuevamente. Asimismo, las medidas preventivas, correctivas y cautelares dictadas se mantienen vigentes durante el plazo de tres (3) meses adicionales en tanto se disponga el inicio del nuevo procedimiento sancionador, luego de lo cual caducan, pudiéndose disponer nuevas medidas de la misma naturaleza en caso se inicie el procedimiento sancionador”.*

El artículo antes citado y su inclusión inicial mediante el Decreto Legislativo N° 1272 en diciembre de 2016, marcó por primera vez la introducción de la regla de la caducidad-perención de los procedimientos administrativos sancionadores en el ordenamiento peruano. Antes de esta modificación, los procedimientos sancionadores no se encontraban sujetos a un plazo máximo y rígido para su conclusión, contando el administrado únicamente con la prescripción como defensa ante la inercia de la autoridad administrativa. En esta medida, la caducidad-perención se configura como una nueva garantía del administrado para hacer frente al poder punitivo del Estado.

Ahora bien, la nueva regulación de la caducidad-perención en el artículo 259 del TUO LPAG trae consigo algunas características que merecen ser destacadas a continuación.

3.1. Su carácter objetivo, oficioso y declarativo.

Para que opere la caducidad-perención del procedimiento sancionador, basta la superación del plazo establecido para concluir el mismo. Es decir, el mero transcurso del tiempo configura la caducidad. Asimismo, al consistir la caducidad en el transcurso inevitable de un lapso de tiempo, ésta no se suspende ni interrumpe, al menos como regla general, salvo en supuestos excepcionales que cuidadosamente se aceptan en la doctrina, pero

que la norma general contenida en el TUO LPAG no ha previsto⁴. Por tanto, como señala el artículo 259 del TUO LPAG, una vez transcurridos nueve (9) meses desde el inicio del procedimiento sancionador –o doce (12), en caso se hubiere justificado su ampliación debidamente– el procedimiento caducará indefectiblemente, procediéndose a su archivo.

Por su parte, en cuanto al carácter oficioso y declarativo de la caducidad, se advierte que le corresponde a la Administración Pública declarar de oficio la caducidad del procedimiento, pudiendo el administrado solicitar dicha declaración mas no dictarla (Maraví, 2017, p. 84). Asimismo, destaca la relevancia del carácter automático de la caducidad recogido en el numeral 2 del artículo 259 del TUO LPAG. Así pues, por más retraso que cometiera la autoridad administrativa al declarar que se ha producido la misma, ésta debe entenderse que ya ha operado. Por esta razón, la declaración que realice la autoridad administrativa siempre tendrá carácter declarativo y no constitutivo de la caducidad.

3.2. Ámbito de aplicación.

La caducidad-perención del artículo 259 TUO LPAG solo opera en el procedimiento administrativo sancionador⁵. Aunque señalar esto pueda parecer redundante u obvio a partir de lo dispuesto en dicha norma, lo cierto es que la precisión contenida en esta disposición es relevante, pues con ella se descarta la aplicación de la caducidad-perención para otro tipo de procedimientos que concluyen en actos de gravamen o desfavorables, entre los que podrían incluirse a los procedimientos de imposición de medidas correctivas o reparadoras.

3.3. Plazos.

El *dies a quo* y *dies ad quem* de la caducidad están predispuestos en la legislación en función al inicio del procedimiento administrativo sancionador y a la notificación de la decisión, respectivamente. Es claro el numeral 1 del artículo 259 del TUO LPAG al señalar que la caducidad empezará a computarse desde que el administrado sometido a investigación es notificado con la imputación de los cargos (formalidad requerida para la materialización del inicio del procedimiento sancionador); mientras que el plazo culminará con la notificación de la decisión de sanción o archivo conforme a lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 255 y en el artículo 258 del TUO LPAG.

En cuanto a su extensión, el plazo de caducidad recogido por el artículo 259 del TUO LPAG es de nueve (9) meses prorrogables excepcionalmente hasta por tres (3) meses más mediante un acto de ampliación dictado por la autoridad competente para ello. Sobre el particular, se advierten algunas cuestiones que merecen especial atención.

Primero, la Administración podrá decidir el tiempo a prolongar en función a los argumentos que den forma y contenido a la ampliación de la caducidad, pudiendo prolongar el procedimiento por un plazo incluso menor a los tres (03) meses que señala la norma. Esto lo decidirá en función a los argumentos que sustenten dicho pedido, debiendo atender a criterios objetivos y razonables.

⁴ Sin perjuicio de alguna normativa especial que sí ha incluido supuestos de suspensión del plazo de caducidad que se mencionarán más adelante.

⁵ Aunque no es el objeto del presente estudio, esta regla de la caducidad incluye, desde luego, al mal llamado “procedimiento trilateral sancionador”, que no es sino un procedimiento sancionador donde actúa también un “denunciante interesado”.

En segundo lugar, si bien esta disposición no señala cuál es el órgano competente para resolver si corresponde o no ampliar el plazo del procedimiento, debe entenderse que el competente para ello será el órgano decisor o sancionador. Esto se colige de la separación que exige el TUO LPAG entre el órgano instructor y el órgano decisor⁶, no pudiendo admitirse que quien instruye solicite y decida sobre su propia petición.

Tercero, la Administración tendrá el deber de sustentar debidamente las razones y motivos para ampliar el plazo del procedimiento. De lo contrario, dicha decisión sería arbitraria y, evidentemente, cuestionable por aquel que haya sido afectado.

Por último, un criterio temporal exige que el acto ampliatorio deba producirse antes del vencimiento del plazo de caducidad. Tiene sentido esta redacción en la medida de que, una vez caducado el procedimiento, la autoridad no podrá realizar ningún otro acto, salvo el que declare la producción de la caducidad. En tal sentido, el momento oportuno para ampliar dicho plazo debe realizarse con anterioridad a su terminación.

Finalmente, es necesario analizar la posibilidad de ampliar el plazo de caducidad. Como es sabido, el plazo es el espacio de tiempo durante el cual se puede realizar una actuación (Sendín, 2009, p. 159). Conforme a éste, la Administración Pública debe actuar dentro de un periodo de tiempo y poner fin a su investigación dentro de este margen. En el caso particular del procedimiento sancionador, y considerando el interés del particular por no verse sometido a un procedimiento sancionador sin límite de tiempo, tradicionalmente se ha entendido como regla general que la caducidad no puede estar sujeta a suspensión. Sin embargo, de forma excepcional, se admite también que en determinados supuestos previamente estipulados en una norma, sí quepa la suspensión de la caducidad. Estos casos están referidos a circunstancias que se encuentran fuera del control de la Administración y resultaría injustificado, por tanto, permitir que el procedimiento caduque por una inactividad no imputable a ella. Estaríamos, entonces, ante supuestos de prejudicialidad penal, requerimiento de dictámenes o informes de otros órganos administrativos, entre otros (Rebollo, 2010, p. 811).

Si bien el TUO LPAG no recoge supuestos de suspensión del plazo de caducidad, alguna normativa especial sí ha previsto esto. Es el caso, por ejemplo, del régimen de sanciones por conductas anticompetitivas regulado en el Decreto Legislativo N° 1034, incorporado por el Decreto Legislativo N° 1396⁷. Este Decreto Legislativo, en su artículo 30-A, señala lo siguiente:

"Artículo 30-A.- Suspensión del plazo para resolver

Excepcionalmente y mediante decisión motivada de la Secretaría Técnica o la Comisión, los plazos aplicables a cada etapa del procedimiento administrativo sancionador se suspenden cuando el procedimiento se paralice por causa atribuible al administrado o cuando existan razones que determinen la imposibilidad temporal de continuar con el procedimiento, en particular, en cualquiera de los siguientes supuestos:

- a) Cuando la interposición de un recurso administrativo no permite la incorporación de elementos de juicio indispensables para el adecuado ejercicio del derecho de defensa de las partes o para las labores de investigación e instrucción de la Secretaría Técnica, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 32.7 del artículo 32.*
- b) Cuando se solicite a terceros o a otros órganos de la Administración Pública el aporte de documentos u otros elementos de juicio que resulten relevantes para la determinación de la*

⁶ De acuerdo a lo dispuesto en el punto 1 del numeral 254.1 del artículo 254 del TUO LPAG.

⁷ Decreto Legislativo que modifica la Ley de Represión de conductas anticompetitivas. Publicado en el Diario Oficial El Peruano el 5 de setiembre de 2018.

existencia o no de la infracción imputada, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 30.1 del artículo 30.

c) Cuando se encuentre pendiente por parte del administrado la subsanación o ampliación de las respuestas presentadas ante los requerimientos de información formulados por la Secretaría Técnica o la Comisión.

d) Cuando se realicen diligencias de notificación de documentos o actos que dependan de la participación de otra entidad del Estado o de la colaboración de autoridades en el extranjero. La suspensión de los plazos es por el tiempo que implique la realización o tramitación de los supuestos previstos en el presente artículo. En cualquier supuesto, la suspensión no debe exceder el plazo de noventa (90) días hábiles.

El pronunciamiento de la Secretaría Técnica o de la Comisión sobre la suspensión del procedimiento no es apelable, sin perjuicio de que puede ser cuestionado a través de un reclamo en queja ante el Tribunal”.

Como se advierte, la referencia al “plazo para resolver” que realiza el nombre del articulado en realidad regula la suspensión del plazo de la caducidad. Sin embargo, los supuestos en los cuales se prevé la posibilidad de suspender el mismo parecen rebasar aquellos que excepcionalmente se aceptan y que suelen estar ligados a eventos de fuerza mayor o actuaciones directamente ligadas a la materia sobre las cuales la Administración carece de control (causas ajenas a la actuación de la autoridad competente). Así pues, no puede admitirse que la suspensión de la caducidad proceda por causas atribuibles al imputado –como sugiere el artículo 30-A antes citado–. De hecho, un administrado no pueda paralizar un procedimiento sancionador. Más bien, a éste se le reconoce la posibilidad de utilizar todos los medios legítimos a su disposición para evitar que el procedimiento concluya con una sanción y, precisamente, el tiempo es también uno de sus recursos para evadir la misma, además de estar protegido por el principio de no autoinculpación (Gamero y Fernández, 2014, p. 406). Es la Administración instructora la responsable del procedimiento y ella debe impulsarlo de oficio en todas sus fases (Gómez y Sanz, 2013, p. 783),

Por otro lado, llama la atención que la competencia para suspender la caducidad del procedimiento sancionador bajo el Decreto Legislativo N° 1034 recaiga o sobre el órgano instructor (Secretaría Técnica) o sobre el órgano de decisión (la Comisión). Ésta es una fórmula desacertada, ya que por el principio que diferencia a los órganos de instrucción y de decisión, debe ser siempre el órgano que resuelve quien tome la decisión no solo para suspender el plazo sino también para ampliarlo. Recordemos que el TUO LPAG exige la división orgánica y funcional entre los órganos encargados de instruir el procedimiento sancionador y los órganos encargados de la resolución. Esta división tiene origen en los postulados elaborados en el Derecho penal, donde la instrucción no es realizada por el mismo juez por razones que obedecen a la imparcialidad del proceso penal. Idéntica aplicación se tiene en el procedimiento sancionador, ya que se busca que no exista una contaminación del procedimiento y que la autoridad decisora sea lo más objetiva e imparcial posible (Alarcón, 2007, p. 53-54). En otros términos, no podría dejarse en manos de quien instruye y persigue la infracción, la posibilidad de ampliar sus propios plazos, los plazos del procedimiento sancionador o de alguna de sus etapas.

3.4. Efectos.

Una vez que opera la caducidad, se produce la extinción del procedimiento sancionador o, como lo denomina el numeral 2 del artículo 259 del TUO LPAG, se procede a su archivo.

Ahora bien, se advierte que la caducidad solo expira el procedimiento, pero no afecta a la acción o potestad sancionadora de la Administración, toda vez que ésta puede iniciar un nuevo procedimiento siempre que la responsabilidad administrativa no haya prescrito.

Otro apunte importante sobre este asunto se encuentra en el tratamiento que deben tener los actos administrativos que hayan provenido de un procedimiento caducado. La doctrina señala que los actos administrativos derivados de un procedimiento caducado acusan un vicio de validez (Garberí, 2008, p. 168-170). Estos actos serían nulos debido a que no se habría seguido un procedimiento formal para la emisión de los mismos. En otros términos, habría ausencia de procedimiento, pues el mismo se extinguió automáticamente con el transcurso del plazo de caducidad y, por tanto, los actos carecerían de este elemento de validez (López Menudo, 1992, p. 51).

Por otro lado, el plazo de caducidad no suspende la prescripción. De este modo, una vez que un procedimiento sancionador es declarado caduco por la Administración, el acto que dio inicio al mismo, así como los actos de trámite que se sucedieron durante el desarrollo del mismo e, incluso, el acto que declara la caducidad, no tienen efectos sobre el plazo de prescripción para perseguir la infracción (López Pellicer, 1999, p. 1195-1197). Dicho de otro modo, el procedimiento se extingue como si nunca hubiese existido, al punto que el plazo que ocupó en el tiempo se añade al plazo de prescripción que ya había transcurrido cuando el procedimiento sancionador fue iniciado.

Otra cuestión ligada con la extinción del procedimiento producida por la caducidad está referida a la posibilidad de que el administrado presuntamente infractor, que subsanó su infracción durante el trámite del procedimiento sancionador caducado a efectos de acogerse a atenuantes de responsabilidad, pueda acogerse ahora al eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria, pues el procedimiento se ha archivado y uno nuevo deberá iniciarse en su contra, con lo cual, habría subsanado la infracción “antes del inicio del procedimiento sancionador”. En efecto, la posición garantista que debe revestir al derecho administrativo sancionador lleva a acoger esta posición. Es más, el archivamiento del procedimiento sancionador en modo alguno puede desconocer el cambio en los hechos y acciones susceptibles de sanción y si el administrado ha subsanado, debe aceptarse que ahora esta subsanación se ha realizado de forma previa al procedimiento.

Asimismo, la caducidad no aplica en los recursos impugnatorios. Cabe señalar en este punto que la caducidad afecta al procedimiento administrativo sancionador. Es decir, representa una exigencia para que la Administración resuelva en un plazo, en el caso peruano, de nueve meses contados desde la notificación del procedimiento. Por lo que, una vez que la Administración emita y notifique su decisión dentro del plazo, habrá cumplido dicha obligación. Lo que suceda luego con el procedimiento recursivo y el plazo que éste tome no configurará una caducidad (Danós, 2013).

Por último, la caducidad del procedimiento conlleva también el decaimiento de las medidas provisionales, cautelares o correctivas que se hubieran impuesto con ocasión de su trámite. Desde luego, si el procedimiento principal se extingue, los actos dictados al amparo del mismo deben correr la misma suerte. Esto, sin embargo, no ha sido recogido enteramente por el TUO LPAG. En efecto, con la reforma realizada por el Decreto Legislativo N° 1452 se introdujo una modificación al actual artículo 259 del TUO LPAG, por la cual se extendió la vigencia de los actos-medida (medidas cautelares, medidas provisionales y medida correctivas) por un plazo de tres (3) meses adicional al momento

en que hubiese operado la caducidad del procedimiento sancionador. Esta modificación llama la atención, pues, por su misma naturaleza instrumental y temporal, las medidas provisionales adquieren esencia y vigencia con la finalidad de asegurar la eficacia de una resolución final. No obstante, habiendo operado la caducidad de un procedimiento, mal podría extenderse la vigencia de una medida provisional si el cauce adjetivo empleado para dictar la decisión final que busca cautelarse ya se ha extinguido.

La Exposición de Motivos de la modificación no ahonda en las razones de este cambio. Un primer argumento para justificar esta disposición estaría inclinado a señalar la importancia de proteger el interés público involucrado con ocasión del procedimiento sancionador, lo que justificaría extender la vigencia de la medida provisional en tanto la autoridad administrativa inicia un nuevo procedimiento. Sin embargo, parece irrazonable que este criterio se extienda de modo general a todo procedimiento sancionador, indistintamente de la relevancia mayor o menor del interés tutelado. Sectores altamente sensibles como ambiente, salud, trabajo, entre otros, justificarían tal vez una decisión como ésta, pero el mismo criterio no procedería para otras materias de menor relevancia. Por esta razón, debería ser la ley especial la llamada a reconocer esta vigencia extendida de las provisionales en cada supuesto, quedando las demás materias bajo el umbral de la regla general más garante al administrado imputado.

Finalmente, aunque es evidente el problema que enfrentan muchas entidades de la Administración Pública por la sobrecarga de expedientes, las demoras que esto pueda generar a la autoridad para culminar sus procedimientos sancionadores no puede ser razón para evitar la extinción de las medidas provisionales como consecuencia de la caducidad. En estos casos, la posición del administrado imputado debe prevalecer sobre los problemas de gestión y organización de cada entidad.

4. Conclusiones.

Las propuestas de clasificación de la caducidad en el ámbito administrativo son diversas; sin embargo, existe consenso en señalar que la caducidad en el Derecho administrativo no solo es empleada para limitar el ejercicio de un derecho o una facultad en el tiempo, sino también para limitar la duración de un procedimiento administrativo iniciado de parte o de oficio y también para concluir el ejercicio de un derecho previamente autorizado mediante un título habilitante. Este estudio considera adecuado adoptar la posición que clasifica a la caducidad en el Derecho administrativo en caducidad-carga, caducidad-sanción y caducidad-perención.

Por un lado, la caducidad-carga está referida al tipo de caducidad que opera en los supuestos en los que el particular tiene un plazo corto para el ejercicio de un derecho en beneficio propio y, en caso de no ejercerlo en dicho plazo, operará la caducidad y perderá dicho derecho. Por su parte, en la caducidad-sanción no es el transcurso objetivo de un plazo ni la inactividad de un sujeto lo que da lugar a la caducidad, sino más bien el incumplimiento cometido por el administrado respecto a obligaciones que asumió en virtud a un título habilitante otorgado a su favor. Finalmente, a diferencia de las anteriores manifestaciones, la caducidad-perención supone la terminación anormal de un procedimiento administrativo por ausencia de actividad del interesado —en caso de procedimientos iniciados a iniciativa de parte— o de la Administración Pública —en caso de procedimientos iniciados de oficio—.

Finalmente, como objeto de este estudio, destacan las disposiciones incluidas en el TUO LPAG respecto a la caducidad-perención del procedimiento administrativo sancionador, principalmente las disposiciones contenidas en el artículo 259 de dicho cuerpo normativo. En este caso, el objeto de la caducidad no es el derecho material a perseguir el hecho constitutivo de la infracción, sino más bien la forma de ejercitar el *ius puniendi*, es decir, el procedimiento del que se sirve la Administración. Conforme a estas disposiciones, destacan el carácter objetivo, oficio y declarativo de la caducidad y, sobre todo, los efectos que trae consigo cuando opera en el trámite de un procedimiento sancionador, decayendo el procedimiento, así como los actos que se hubiesen emitido con ocasión del mismo (lo que incluye a los actos-medida).

5. Bibliografía.

- ALARCÓN, L. 2018. “Lección 1: El procedimiento administrativo”. En REBOLLO PUIG, M. Manual de Derecho Administrativo. Madrid: Tecnos.
- ALARCÓN, L. 2007. El procedimiento administrativo sancionador y los derechos fundamentales. Madrid: Civitas.
- AGUADO, V. 2001. Silencio administrativo e inactividad. Madrid: Marcial Pons
- AGUADO, V. 1999. Prescripción y caducidad en el ejercicio de potestades administrativas. Madrid: Marcial Pons.
- BACA, V. 2011. La prescripción de las infracciones y su clasificación en la Ley del Procedimiento Administrativo General (en especial, análisis de los supuestos de infracciones permanentes y continuadas). Revista Derecho & Sociedad, 37, 263-274.
- BEATO, M. 1996. El cómputo de los plazos y la caducidad de los procedimientos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común: el principio de seguridad jurídica. Anuario de la Facultad de Derecho, 14-15, 19-48.
- BECERRA, A. 2015. “Algunos apuntes sobre la prescripción y la caducidad en el derecho administrativo peruano”. En BECERRA, A. (Coord.). II Convención Estudiantil de Derecho Público. Lima: Palestra, 105-134.
- BERMEJO, J. 2016. Derecho Administrativo básico. Parte general. Navarra: Civitas.
- CABALLERO, R. 1999a. Prescripción y caducidad en el ordenamiento administrativo. Madrid: McGraw-Hill.
- CABALLERO, R. 1999b. Nacimiento y evolución del instituto de la caducidad en el Derecho Administrativo. Revista Vasca de Administración Pública, 55, 9-69.
- CASSAGNE, C. 2017 Derecho Administrativo. 2 tomos. Lima: Palestra.
- CASSAGNE, C. 2013. El acto administrativo. Bogotá: Temis
- COSCULLUELA, L. 2013. Manual de Derecho Administrativo. Parte General. Cizur Menor: Aranzadi
- DANÓS, J. 2013. La prescripción de las infracciones, de la ejecución de las sanciones y la caducidad (perención) del Procedimiento Administrativo Sancionador. En AA. VV. Derecho Administrativo del siglo XXI, Libro de ponencias del Congreso Internacional de Derecho Administrativo. Lima: Adrus.
- DANÓS, J. 2010. ¿Constituye el acto administrativo fuente del Derecho en el Ordenamiento Jurídico Peruano? Revista de Derecho Administrativo, 9, 21-37.
- DANÓS, J. 2007. La impugnación de los actos de trámite en el Procedimiento Administrativo y la Queja. Revista Derecho & Sociedad, 28, 267-271.

- DE DIEGO DÍEZ, A. 2014. Tratamiento y efectos de la caducidad en el procedimiento sancionador. Madrid: Fe d'erratas.
- DE DIEGO DÍEZ, A. 2009. Prescripción y caducidad en el procedimiento administrativo sancionador. 2 ed. Barcelona: Bosch.
- DIEZ PICAZO Y PONCE DE LEÓN, L. 2003. La prescripción extintiva en el Código civil y en la jurisprudencia del Tribunal Supremo. Madrid: Civitas.
- DOMÉNECH, G. 2007. ¿Es compatible con el principio ne bis in ídem reabrir un procedimiento sancionador caducado? Revista Española de Derecho Administrativa, 136, 727-755.
- ESPINOSA-SALDAÑA, E. 2010. Medidas cautelares en el procedimiento administrativo peruano: una mirada crítica a lo realizado y un adelanto sobre aquello que debiera hacerse al respecto. Revista de Derecho Administrativo, 9, 177-184.
- ESTEVE, J. 2015. Lecciones de Derecho administrativo. Madrid: Marcial Pons.
- FLORES, J.C. 2017. La caducidad de los actos administrativos. Revista de Derecho, 2, 225-249.
- FUENTES, J. 2009. Manual de derecho administrativo sancionador. Navarra: Cizur Menor.
- GAMERO, E. & FERNÁNDEZ, M. 2014. Manual básico de derecho administrativo. Décimo primera edición. Madrid: Tecnos.
- GARBERÍ, J. 2008. El procedimiento administrativo sancionador. Madrid: Tecnos.
- GÓMEZ, M. 2011. La inactividad de la Administración. (4 ed). Navarra: Cizur Menor.
- GÓMEZ, M. 1999. Prescripción, caducidad y perención administrativas. Justicia administrativa, 2, 17-40.
- GÓMEZ TOMILLO, M. & SANZ, I. 2013. Derecho administrativo sancionador. Navarra: Cizur Menor.
- GONZÁLEZ, F. 1964. La llamada caducidad del procedimiento administrativo. Revista de Administración Pública, 45, 191-230.
- HERNÁNDEZ, F. 1998 La caducidad en el procedimiento administrativo. Madrid: Montecorvo.
- HERNÁNDEZ-MENDIBLE, V. 2011. La ejecución de los actos administrativo. Revista Derecho PUCP, 67, 359-380.
- HUAPAYA, R. 2010. Propuesta de una nueva interpretación del concepto de Acto Administrativo en la Ley de Procedimiento Administrativo General, Revista de Derecho Administrativo, 9, 115-133.
- JALVO, B. 2017. Las medidas provisionales administrativas. Novedades incorporadas por el artículo 56 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas. Revista Vasca de Administración Pública, 109, 163-188.
- JALVO, B. 2007. Medidas provisionales en la actividad administrativa. Madrid: Lex Nova.
- LÓPEZ MENUDO, F. 1992. Los principios generales del procedimiento administrativo. Revista de Administración Pública, 129, 19-76.
- LÓPEZ PELLICER, J. 1999. La caducidad del procedimiento administrativo sancionador: ¿puede reabrirse y tramitarse otro si la infracción no ha prescrito? Actualidad Administrativa, 42, 1171-1199.
- LÓPEZ-RAMÓN, F. 2014. La caducidad del procedimiento de oficio. Revista de Administración Pública, 194, 11-47.
- MACÍAS, J. 2009. Prescripción y caducidad en los procedimientos administrativos sancionadores. Iuris, 144, 49-55.
- MARAVÍ, M. 2017. Mecanismos de simplificación administrativa a la luz de las recientes modificaciones a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley 27444, y la reciente Ley

de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, Decreto Legislativo 1256. Revista *Ius Et Veritas*, 54, 66-99.

- MARDONES, N. & CANNONI, N. 2016. Caducidad de la resolución de calificación ambiental y reglamento del SEIA. Revista Chilena de Derecho, volumen 43 (2), 575-602.
- MESEGUER, J. 2003. A vueltas con la caducidad en los procedimientos sancionadores. Revista Jurídica de Castilla y León, 1, 213-222.
- MARTÍN MATEO, R. & DIEZ, J. 2012. Manual de Derecho Administrativo. Cizur Menor: Aranzadi.
- MONTOYA, E. 2008. Consideraciones sobre actuaciones previas y su incidencia en el procedimiento administrativo sancionador y en las garantías del administrado. Documentación administrativa, 280-281, 196-220.
- MORÓN, J.C. 2017. Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General: texto único ordenado de la Ley N° 27444. Lima: Gaceta Jurídica.
- MORÓN, J.C. 2011. La revocación de actos administrativos, interés público y seguridad jurídica. Revista Derecho PUCP, 67, 419-455.
- MORÓN, J.C. 2010. Los actos-medidas (medidas correctivas, provisionales y de seguridad) y la potestad sancionadora de la Administración. Revista de Derecho Administrativo, 9, 135-157.
- MORÓN, J.C. 2001. Los Actos Administrativo en la nueva Ley del Procedimiento Administrativo General. Revista Derecho & Sociedad, 17, 242-257.
- MUÑOZ MACHADO, S. 2017. Tratado de derecho administrativo y derecho público general, Cuatro volúmenes. Madrid: lustel.
- QUINTERO, A. 2010. La caducidad en los procedimientos tributarios debida a la inactividad de la Administración. Hacienda canaria, 30, 5-31.
- RUBIO, M. 2003. Prescripción y caducidad: la extinción de acciones y derechos en el Código civil. Lima: PUCP, Fondo Editorial.
- SANTAMARÍA, A. 2005. Caducidad del procedimiento (art. 44.2 LRJAP). Revista de Administración Pública, 168, 7-56.
- SANTOFIMIO, J. 2011. Procedimientos administrativos y tecnología. Bogotá: Universidad Externado.
- SENDÍN, M. A. 2010. El tiempo en el Procedimiento Administrativo español. Revista de Derecho Administrativo, 9, 160-175.
- TARDÍO PATO, J. 2005. “Caducidad del procedimiento administrativo”. En MUÑOZ MACHADO, S. [Director]. Diccionario de Derecho administrativo. Madrid: lustel, 358-366.
- VALVERDE, G. 2018. “La figura de la caducidad en el ámbito administrativo sancionador: una lectura comparada de su régimen jurídico en el Perú y Ecuador”. En BRITO, M. [et al.]. Derecho Administrativo para el siglo XXI: Hacia el garantismo normativo y la transparencia institucional. Belo Horizonte: Fórum, 169-278.
- ZEGARRA, D. 2010. La figura de la prescripción en el ámbito administrativo sancionador y su regulación en la Ley No. 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General. Revista de Derecho Administrativo, 9, 207- 214.