

UNIVERSIDAD CATÓLICA DE SALTA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS
ESPECIALIZACIÓN EN CIENCIAS PENALES

**“LA INFLUENCIA DEL DERECHO PENAL EN EL DERECHO
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”**

Autora: Dra. Natalia Eugenia Rivero

Tutor: Dr. Tomás Roberto Arroyo

2023

INTRODUCCIÓN

En el derecho, en general el derecho administrativo suele ser una rama poco ejercida por la mayoría de los abogados, al menos en la Provincia de Salta; en donde se suele observar errores en la presentación ante los organismos de la provincia, municipalidades y el poder ejecutivo nacional. Esta dificultad en la técnica y la ciencia jurídica administrativa se ve mayormente reflejada en el derecho administrativo sancionador: el informalismo a favor del administrado relaja incluso a los abogados de los particulares, quienes consideran que con un simple escrito, en los que apenas se justifican los hechos cometidos, se puede eximir de sanciones administrativas.

El derecho administrativo sancionador, actualmente, es visto como de menor calidad por particulares y abogados, ya que al presentarse en instancia administrativa (cuya burocracia es bien conocida), pocos colegas realmente entienden la importancia del derecho de defensa en esa sede y suelen reducir sus presentaciones a escritos de los que únicamente necesitarían un cargo, quizás esperando el rechazo de la instancia administrativa para su revisión en sede judicial, con lo que ello conlleva.

El derecho administrativo sancionador, a simple vista, tiene similitudes con el derecho penal: en ambos se sanciona (valga la redundancia) un hecho que puede haber lesionado algún bien jurídico, si bien desde ese simple punto de vista se diferencian respecto del bien lesionado y la sanción a imponer en su caso.

Tanto derecho penal como derecho administrativo (per sé) son ramas del derecho público, por lo que en lo sustancial debiesen tener similitudes y el primero de alguna manera incidir en el derecho administrativo sancionador. Este debiese ser, quizás, el pensamiento lógico que el abogado del particular frente a la administración tiene que tener al momento de presentarse ante los estrados administrativos.

La técnica a utilizarse en las presentaciones ante los organismos administrativos sancionadores, a mi parecer, deberían tener un formato más bien utilizado en el derecho penal, ajustándose a sus principios y a los del derecho administrativo, respetando el principio del informalismo a favor del administrado, pero dotando a las presentaciones de fuerza y argumentación jurídica.

CAPITULO I. CUESTIONES PRELIMINARES RESPECTO A LA TEMÁTICA A DESARROLLAR

1- Problema de investigación

Al ser el derecho administrativo sancionador una rama desarrollada de manera poco exhaustiva por la doctrina, tanto administrativa como penal, y su ubicación en algunos programas de las facultades de derecho dentro del derecho público provincial y municipal (asignatura a veces semestral), puede dificultarse su aprendizaje de manera de que pueda ser comprendido por los profesionales del derecho.

La enseñanza del derecho administrativo sancionador, a partir de la influencia del derecho penal pudiese hacerse más amena para los colegas y más comprensible para los ciudadanos, al efecto de ejercer sus derechos de manera correcta.

El derecho penal, en principio, pareciera tener una fuerte influencia en el derecho administrativo sancionador, al punto que este último quizás puede identificarse en gran medida de aquel, de sus principios, dado de que ambos pertenecen al derecho público y que son actividad del ius punendi del Estado.

Asimismo, algunos autores entienden que puede aplicarse la teoría del delito al derecho administrativo sancionador; difiriendo quizás en lo que respecta a la culpabilidad, a las imputaciones y a las responsabilidades de los sujetos que incurren en infracciones administrativas.

Es necesario determinar si existen relaciones entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal, a efectos de otorgarle al primero herramientas para ser comprendido y aprehendido por los abogados que quieran dedicarse a ello, sea estudiándolo o trabajándolo. No es sencillo, al menos en la Provincia de Salta, que los abogados en general consideren al Derecho Administrativo Sancionador como un lugar en el cual poder especializarse, por lo que si se puede probar las influencias del Derecho Penal en él, quizás más colegas se interesarán en el tema.

Para ello se procederá a trabajar de manera expositiva y ejemplificativa, a fines de lograr una aproximación a la sistematización de la enseñanza del derecho administrativo

sancionador; con la búsqueda de la reflexión del lector respecto de estas normas que se encuentran circundantes en la vida diaria y cuya aplicación recae en todas las personas.

2- *Objetivos*

- General:

Establecer si existe una relación entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo Sancionador a efectos de su posible enseñanza en el campo jurídico de manera dinámica y sencilla.

- Específicos:

A- Establecer los principios comunes entre ambas ramas del derecho

B- Establecer una sistematización para introducir a la enseñanza del derecho administrativo sancionador tanto para operadores jurídicos como para administrativos.

C- Establecer la coordinación entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador

D- Establecer de qué manera se determina la culpabilidad en las sanciones administrativas.

E- Establecer si en los juzgados de faltas de Salta Capital se respeta el principio de culpabilidad por el hecho

F- Ejemplificar con jurisprudencia de faltas de la ciudad de Salta para dotar a los profesionales del derecho de herramientas.

3- *Estado de la cuestión*

Existe una gran parte de la doctrina (tanto nacional como del derecho comparado) que estima que hay una relación entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador.

En primer lugar, la mayoría de los autores hacen referencia a las teorías clásicas respecto de las relaciones entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador: las teorías iusnaturalista, la del derecho penal administrativo de Goldsmichdt y las formalistas.

Según Eduardo Cordero Quinzacara¹ en la iusnaturalista (denominado “derecho penal de policía”) Von Fauerbach determinó que “las infracciones de policía, en la mayoría de las veces, comprenden acciones que son moral y jurídicamente indiferentes, pues constituyen en sus prescripciones inventos de la “policía reinante pro tempore”, en cambio los preceptos del genuino derecho penal criminal rigen en todo lugar y todo tiempo”.

En la teoría del derecho penal administrativo de Goldschmidt se diferencia entre antijuridicidad y antiadministratividad, entendida la primera como daño de bienes jurídicos portadores individuales de voluntad, mientras que en la segunda se traduce en no alcanzar un mero objetivo o meta impuesto por la Administración, como bienestar público. Igualmente, la infracción administrativa puede convertirse en delito. Asimismo, entiende que las penas administrativas, al ser aplicadas por un órgano administrativo convierten a este derecho en un pseudo derecho penal, cuya naturaleza es y sigue siendo la propia del derecho administrativo. Considera que el derecho penal administrativo tiene elementos que lo permiten considerarse autónomo del derecho penal.

En las teorías formalistas, reaccionarias a la teoría anterior, se expresa que hay una identidad ontológica entre ambos tipos de ilícitos: no hay una posibilidad de diferenciar entre delitos y penas, por una parte, e infracciones administrativas y sanciones administrativas, por otra. El legislador es quien determina la sanción, el que otorga a la administración o no que esa cuestión se lleve a su conocimiento. Si esa tarea es llevada a cabo por la administración, debe encausarse en un conocimiento previo de la cuestión en dicha sede y aplicarse la sanción mediante acto administrativo.

En el marco nacional, es mayoritaria la doctrina, entre los que se encuentra Juan Carlos Sanguinetti² que considera, en consonancia con las teorías formalistas, que ontológicamente entre ambas ramas no existen diferencias, siendo estas únicamente

¹ Cordero Quinzacara, Eduardo. “El derecho administrativo sancionador y su relación con el derecho penal”. FONDYCET. Año 2012 en <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art06.pdf>

² Sanguinetti, Juan Carlos. “Impugnación y Control Judicial de las Sanciones Administrativas”. Editorial el Derecho. Año 2020. Sus particularidades a la luz de los principios y garantías aplicables” en https://www.casagne.com.ar/publicaciones/400-Impugnacion_y_control_de_las_sanciones_administrativas._Sus_particularidades_a_la_luz_de_los_principios_aplicables.pdf

cualitativas; y por las cuales el legislador es quien determina cuándo una conducta es infracción y cuándo es delito. En este sentido, la misma Corte Suprema de la Nación en “Castellino, Ernani Luis C/ Dirección General del Impuesto a los réditos” consideró que “la distinción entre delitos y contravenciones o faltas no tienen una base cierta que pueda fundarse en la distinta naturaleza de cada orden de infracciones para establecer un criterio seguro que permita distinguirlos”. Ambos son consecuencia del *ius Punendi* del Estado, diferenciándose por la autoridad que impondría la sanción, resultando aplicables los principios del derecho penal a las sanciones administrativas.

Otra parte de la doctrina, entre los que se encuentra Jorge Luis Villada³, expresa que el derecho administrativo sancionador es igual a derecho penal administrativo, a similitud de Goldschmidt, considerando que es un derecho autónomo. Así Villada en su libro define al derecho penal administrativo o contravencional como “el conjunto de normas que protegen la actividad administrativa a fines de garantizar su normal desenvolvimiento, para la consecución del bien común, estableciendo las infracciones que interfieran en las mismas (contravenciones) y sus consecuencias (sanciones)” y que, aún siendo autónomo, comparte caracteres comunes a otros ordenamientos represivos.

En el derecho comparado, Frister⁴ se ha pronunciado a favor de la identidad ontológica entre ambos, entendiendo que la diferencia únicamente reposa en una valoración discrecional del legislador. Asimismo, el doctrinario chileno Luis Rodríguez Collao, respecto de la identidad ontológica entre ambos “derechos”, establece que existe un concepto amplio y restringido de la pena, siendo el amplio el que comprende a todas las sanciones que aplican los órganos del Estado y el restringido el que comprende a las contenidas en el Código Penal; considerando que no existe una separación tajante entre derecho penal y administrativo sancionador. Distingue entre un derecho penal “nuclear”, aquel que se compone por ilícitos que lesionan bienes jurídicos individuales o los colocan en una situación de peligro concreto, y el derecho penal “colateral”, compuesto por ilícitos penales y administrativos que se caracterizan por configurar conductas de peligro abstracto de bienes jurídicos supraindividuales. En el caso del primero, las conductas

³ Villada, Jorge Luis, “Manual de Derecho Contravencional”. Abeledo Perrot. Año 1997

⁴ Fister, Helmut, *Derecho penal. Parte general*, trad. de la 4a ed. alemana de Marcelo A. Sancinetti, 1a reimp., Hammurabi, Buenos Aires, 2016, p. 42.

sólo pueden ser castigadas por vía penal; mientras que en el segundo, el legislador deberá determinar mediante criterios de eficacia u oportunidad cuáles conductas serán sancionadas por la vía judicial (delitos) o administrativa (infracciones).

Otro problema en doctrina se da respecto de si la responsabilidad del individuo que infringe una norma de derecho administrativo sancionador es de tipo objetiva o subjetiva. Respecto de la primera, María del Carmen López Sánchez⁵ reconoce que el principio de culpabilidad, como es aplicado en derecho penal, es difícilmente trasladable al derecho administrativo sancionador, pudiendo tratarse de una responsabilidad objetiva; y si se tratase de una responsabilidad de tipo subjetivo, debiese encuadrarse a la actitud tomada por el presunto infractor como culpable atento a “la inobservancia de la ley”.

4- Hipótesis

A los efectos de confirmarlas o refutarlas, se procederá a investigar de manera no cualitativa, si bien en algunos casos se ejemplificará con resoluciones las aplicaciones o desviaciones de cada uno de los principios penales. Las premisas son:

- 1- Pueden aplicarse los principios del derecho penal al derecho administrativo sancionador.
- 2- Puede aplicarse de manera expositiva la teoría del delito para sistematizar el derecho administrativo sancionador.
- 3- El derecho administrativo sancionador no coordina en manera íntegra los principios del derecho penal
- 4- Las normas de derecho administrativo sancionador son poco claras al establecer las sanciones, habiendo deficiencias no solo en su aplicación, sino en el momento de su sanción
- 5- No suele respetarse el principio de culpabilidad por el hecho atento a la falta de capacitación del personal y de los operadores jurídicos.

⁵ López Sánchez, María del Carmen. “Relación entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal”. Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Jaen. Año 2017, en http://tauja.ujaen.es/bitstream/10953.1/9447/1/TFG_MARIA_DEL_CARMEN_LPEZ_SNCHEZ.pdf

CAPITULO II. LA NATURALEZA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.

1- TEORÍAS.

En Argentina, los Tribunales administrativos y jueces de faltas son aquellos que tienen las facultades de interpretar y aplicar las normas sancionatorias en forma similar a lo que haría el Poder Judicial, aunque en la esfera del Poder Ejecutivo; lo que llevó a la Corte Suprema de Justicia a pronunciarse acerca de su constitucionalidad. Así, admitió que el ejercicio de las facultades jurisdiccionales por parte de órganos administrativos constituye uno de los modos universales de responder, pragmáticamente, al premioso reclamo de los hechos que componen la realidad de este tiempo mucho más vasta y compleja que la que pudieron imaginar los constituyentes del siglo pasado”, pudiendo en estos casos de derecho administrativo sancionador responder de manera más expedita que de otra manera sólo podrían ser satisfechas de manera tardía o de forma insuficiente.

La doctrina ha discutido si existe o no una única potestad punitiva del estado, si hay entre los ilícitos penales y los administrativos diferencias formales o sustanciales y si al aplicar la administración sanciones se puede estar hablando de una “despenalización del ordenamiento jurídico”.

Hay autores que sostiene que el derecho administrativo sancionador es una rama del derecho administrativo (Entre ellos Marienhoff, Bielsa); otros que consideran que se trata de un derecho penal especial y por lo tanto debe ser estudiado como derecho penal común (Aftalión), mientras que otros autores consideran que se trata de una rama autónoma (Nieto y Cassagne).

Zaffaroni entiende que no es posible distinguir entre orden jurídico material y orden administrativo material, como tampoco entre fines del derecho y fines de la administración, expresando que no hay más que una diferencia cuantitativa entre delitos y faltas, siendo de estas últimas si hay una ausencia de legislación nacional que la prevea como delito.

Carlos Tejedor y Ricardo Núñez sostuvieron la diversidad ontológica entre ambas ramas, entendiendo el primero que los delitos perturban directamente el orden exterior del Estado, por lo que son ilícitos por “motivos de justicia absoluta”, mientras que las faltas

tienen consecuencias desagradables para el orden público por su influencia directa sobre la seguridad, moralidad y bienestar del Estado, por lo que son delitos de “utilidad relativa” y dependen del tiempo histórico. Núñez, por otra parte, entendió que la seguridad jurídica es el objeto del delito, a diferencia de las contravenciones que tienen por objeto la seguridad de la actividad administrativa reguladora de la realización práctica de los derechos comprendidos en esa seguridad⁶.

La cuestión no tiene respuesta clara igualmente en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quien señaló en el caso “Baena y otros 270 trabajadores vs Panamá” que las sanciones administrativas tienen en ocasiones naturaleza similar a las penales; estableciendo que las Garantías de los artículos 8 y 9 de la Convención Americana de Derechos Humanos son aplicables también a las sanciones administrativas y disciplinarias, ya que es una expresión del poder punitivo del Estado y tiene naturaleza similar a las sanciones penales. Este precedente fue aplicado en “Losicer”, por la CSJN, respecto de la violación del plazo razonable del art 8 de CADH en una sanción administrativa dispuesta por el Banco Central de la República Argentina.

Asimismo, la Corte Suprema de Justicia sostuvo durante años que la distinción no tiene una base cierta que pueda fundarse en la diferente naturaleza jurídica de cada orden de infracciones para establecer un criterio infalible⁷, entendiendo que son aplicables los principios y reglas del derecho penal en la medida de que sean compatibles con el régimen jurídico diseñado por las normas especiales, y mientras no se prevea la solución en un ordenamiento jurídico específico⁸.

Siguiendo a la mayoría de la doctrina y jurisprudencia nacional, se tomará en consideración la teoría de que tanto derecho penal como derecho administrativo sancionador no tienen diferencias ontológicas, sino más bien cualitativas; coincidiendo en que el *ius Punendi* del Estado es uno solo y que puede ser ejercido tanto en el aspecto penal como en el administrativo sancionador, que serían dos maneras y/o expresiones

⁶ Extraído del libro de García Pullés, Fernando “Principios del Derecho Administrativo Sancionador”, Editorial Abeledo Perrot, 2020, formato e-book pág. 70

⁷Conf. Fallos 205:173

⁸ Fallos 289:336, 290:202; 335:1089, entre otros

en que la facultad sancionatoria del Estado puede ejercerse⁹, aunque en las infracciones las sanciones serán de naturaleza menos gravosa en lo sustancial y en lo material sobre la persona que los delitos¹⁰.

Interesante es lo expresado por Juan Carlos Sanguinetti, quien manifiesta que el *ius Punendi* del Estado únicamente corresponde al Poder Judicial, atento a lo previsto por el art. 18 de la Constitución Nacional de que nadie puede ser penado sin juicio previo fundado en ley anterior al hecho del proceso. Para este autor, el sumario administrativo difícilmente se puede calificar de “juicio previo”, y cuya postura, según este autor, se fundamenta en el fallo “Fernández Arias” de la CSJN, en donde se consideró que el ejercicio de actividades jurisdiccionales por parte de la administración no es una violación a lo dispuesto por el art 99 Constitución Nacional (el Presidente de la Nación no puede realizar actividades jurisdiccionales) mientras se deje expedito el control judicial respectivo¹¹.

Lo cierto es que varios Códigos de Faltas Municipales y Provinciales, como ordenanzas remiten a la ley penal y procesal penal a fines de la aplicación supletoria para el juzgamiento de las faltas¹², en tanto no sea incompatible con lo dispuesto en esos ordenamientos.

Sea la teoría o posición doctrinaria a seguir, en todas se hace hincapié en que los principios establecidos por el art 18 de la Constitución Nacional son aplicables al derecho

⁹ En este punto, Azzari, Juan Cruz en “ Derecho Penal Administrativo Argentino”, Editorial Marcial Pons, año 2015, pág 34, se encarga de establecer que si bien no son lo mismo, ambas ramas pertenecen a un tronco común, ya que ambos muestran la faceta punitiva del Estado.

¹⁰ Igualmente, si bien a mi entender la privación de la libertad por infracciones administrativas no coincide con la razonabilidad y proporcionalidad de una sanción y debiese ser interpuesta por un órgano con jurisdicción, en la Argentina existen normativas que prevén el arresto, por ejemplo (como ser el Código de Faltas Municipales de la Provincia de Buenos Aires, Ley N° 8751/77)

¹¹ SANGUINETTI, Op. Cit

¹² En Salta Capital, el art 5 de Ord. 14.136/11 (Código de Faltas Municipal); en Rosario de la Frontera en el art 5 de Ord. N° 4131/19; en la Provincia de Buenos Aires, el art 3 y 60 de Ley 8751/77 y en el Código de Tránsito Ley 13927 en su art. 49 que remite al código fiscal de esa provincia y que establece la supletoriedad del Código Penal; en Río Grande, Tierra del Fuego en el art 46 de Ord. 2859/11, entre varias otras.

administrativo sancionador, debido a que son principios constitucionales, que debiesen ser respetados en todo proceso y/o procedimiento.

Téngase en consideración que la naturaleza represiva del derecho penal no es igual a la naturaleza preventiva del derecho administrativo sancionador¹³ (de autoprotección y de protección del orden general¹⁴). En este punto, si bien las garantías y principios del derecho penal pueden aplicarse, aquellas que no están establecidas constitucionalmente pueden ser dejadas de lado si es que entran en conflicto con las normas administrativas sancionadoras, debiéndose optar por la que no se contradigan con ese sistema determinado por el legislador¹⁵.

Asimismo, incluso podremos observar más adelante que si bien los principios constitucionales que se utilizan en el derecho penal son aplicados en el derecho administrativo sancionador, estos pueden incluso interpretarse de manera diferente o con matices, para ajustarse a ese sistema que, si bien represivo, tiene características como la informalidad a favor del administrado, la presunción de legalidad del acto administrativo; las relaciones de sujeción especiales y generales con la administración, etc.

Por otra parte, y para un mayor entendimiento de la materia, considero que puede utilizarse la teoría del delito en el ámbito de las sanciones administrativas. Esto a fines de no solo mayor ilustración para los nóveles en la materia, sino porque con la aplicación de este instituto puede evitarse la arbitrariedad y conseguirse más seguridad jurídica en la aplicación de sanciones en faltas y contravenciones.

¹³ CSJN en el fallo “Comisión de Valores c/ Establecimiento Modelo Terrabusi” (fallos 330:1885) sostuvo esta afirmación en relación a la competencia de la Comisión Nacional de Valores para mantener las condiciones de seguridad y confianza de los valores negociables.

¹⁴ La primera, como expresa Alfredo Gusmán en “Las sanciones administrativas” págs 27 y 28, tiene que ver *con una especie de autotutela declarativa y ejecutiva (...) que apunta a la propia protección de la administración*”, como las disciplinarias; mientras que en la segunda, la administración ejercita respecto de ellas *no solo una potestad regulatoria, sino también la correctiva (...) pudiendo imponerse a ciudadanos que contravienen disposiciones que tutelan el orden público de modo general o abstracto*.

¹⁵ CSJN “CNV c/ Telefónica Holding de Argentina”. Fallos 335:1089.

2- Criterio para determinar la distinción entre sanción administrativa y sanción penal

Siguiendo a Fernando García Pullés¹⁶, cabe establecer que la sanción administrativa es lo que la ley le otorga a la administración para reprimir infracciones a bienes jurídicos considerados menos graves que los que merecen su inclusión en el código penal. Entiende este autor que se ha estado hablando que las *características de la sociedad moderna como sociedad del riesgo viene provocando la desnaturalización del derecho penal para adecuarlo a las características o necesidades de dicho modelo de sociedad; por ello, junto al núcleo del derecho penal existiría un nuevo derecho penal que pretende resolver determinados problemas estructurales de las sociedades contemporáneas caracterizadas como “sociedad de riesgo” y que el derecho penal crea nuevos tipos penales con los que interviene en nuevos ámbitos de los que tradicionalmente se venía ocupando el derecho administrativo o de los que solo se había ocupado mediante los delitos de lesión tradicionales*¹⁷.

Estas infracciones podrán ser administrativas mientras no se legisle sobre que el mismo hecho deba ser luego considerado un delito penal. Por cuestiones de política criminal puede haber ciertos hechos que, si bien forman parte del derecho administrativo sancionador, luego puedan ser tipificados como delitos. Este es el caso de las llamadas “picadas”, por ejemplo, que previo a su inclusión en el art. 193 bis C.P. se encontraban previstas en distintas leyes provinciales y ordenanzas municipales referidas al tránsito, como en códigos contravencionales.

Como expresa Gusmán¹⁸, el tema de la distinción se encuentra impregnado de tintes políticos y pragmáticos más que jurídicos, ya que es el órgano legislativo el que considere si una conducta deja de ser delito para pasar a ser una simple infracción, o viceversa. Aunque, sin embargo, tanto sanciones penales como administrativas tienen en común de que en la interposición de ambas deben respetarse las garantías como se propuso en el caso de la CIDH “Baena”. No es que el derecho administrativo tome “prestados” los

¹⁶ García Pullés, Fernando, “La potestad sancionadora administrativa y las garantías penales” en <https://erevistas.uca.edu.ar/index.php/PRUDENTIA/article/download/3198/3143>

¹⁷ García Pullés, Op. cit. “Principios del Derecho...” pág. 62/63

¹⁸ Gusmán, Op. cit.

principios del derecho penal, sino que estos al estar estos más arraigados y desarrollados antes en el tiempo, son la base para todo ejercicio de la defensa de los derechos.

3-El derecho administrativo sancionador como derecho penal de segunda velocidad.

Atento a la teoría desarrollada por Silva Sánchez, el derecho penal tiene tres velocidades o momentos.

El primero se integra por los principios políticos- criminales, las reglas de imputación y los principios procesales clásicos. La tercera velocidad, en cambio, corresponde al llamado “derecho penal del enemigo”, caracterizado por métodos de tipo inquisitivo en el proceso, acusación parcializada y la transformación del proceso en una lucha contra el delincuente.

Si bien puede decirse que el derecho administrativo sancionador pudiese corresponderse con la tercera velocidad del derecho penal, establecer que si trasladáramos las conductas previstas como delitos a contravenciones para suprimir la sujeción a los principios penales y constitucionales no puede ser aceptado ya que no puede entenderse que la potestad sancionatoria del Estado (ius punendi) sea absoluta, en detrimento de derechos y garantías para el imputado.

En el trabajo que se está desarrollando puede hacerse uso de las concepciones respecto la segunda velocidad del derecho penal. Esta corresponde a aquellas infracciones o delitos que cabrían flexibilizar atendiendo a la menor gravedad de las sanciones y de los hechos para con los bienes protegidos.

Así, la llamada “administrativización” del derecho penal coincide con lo expresado por los autores expuestos ut supra. La categorización de un hecho como falta o delito se corresponde con el momento histórico en que el legislador la determina y esa categorización puede cambiar a través del tiempo, si cambian los bienes protegidos o los términos de la política criminal de ese momento.

No considero que este fenómeno desnaturalice al derecho penal. En primer lugar, porque el ius punendi es del Estado no es un compartimento estanco del derecho penal

únicamente, compartiéndolo en este caso con el derecho de faltas, y en segundo lugar porque las normas deben adaptarse a los tiempos concretos y no al revés.

CAPÍTULO III.- PRINCIPIOS DEL DERECHO PENAL Y TEORÍA DEL DELITO APLICADA AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

1- La aplicación de los principios penales al derecho administrativo sancionador.

Previo, hay que tener en consideración dos puntos: el primero, que la administración desarrolla la actividad investigativa, constata por sí y ante sí (no hay un sistema acusatorio y esto, en mi opinión es criticable); y en segundo lugar, que si bien los tipos infraccionales se encuentran previstos en una ley formal anterior, la administración puede individualizar y actualizar las conductas sancionables.

En segundo lugar, como se ha expresado anteriormente, si bien no es discutido que los principios del derecho penal no previstos en la constitución o en el régimen convencional internacional se aplican al derecho administrativo sancionador, deben ser complementarios a él, y no deben prever una solución diferente o incompatible con los fines previstos por el régimen sancionatorio administrativo.

Sin más, debemos referirnos a los principios penales aplicables en todo proceso administrativo sancionador, aunque con matices, como ya se expresará en cada punto.

1.1- Principio de Legalidad

Como es sabido, este principio establece que las conductas prohibidas deben encontrarse en una ley emanada por órgano legislativo competente, por el cual la “pena” se establece de manera previa al momento de los hechos que dan lugar a la prosecución del mismo (art 18 CN). Mientras tanto, nadie está obligado a hacer lo que la ley no manda ni privado de lo que ella no prohíbe (art 19 CN). La garantía, entonces, debe entenderse en que la ley debe estar escrita, debe ser cierta y previa para que tenga validez la tipificación de la infracción y la determinación de la sanción a imponer.

Este principio implica seguridad jurídica para el sujeto protegido que, en este caso, no es el infractor, sino los ciudadanos en general, a efectos de su protección, como se establece en el derecho penal, atento a la presunción de inocencia que rige en estos procesos sancionatorios estatales.

Como expresa Gusmán¹⁹, la aplicación del principio de legalidad fue reconocida por la CSJN en materia sancionadora administrativa a través del fallo “Mouviel”, en donde se *exigió la doble precisión del hecho punible y de las penas a aplicar, ello sin perjuicio de que el legislador luego delegue a los órganos ejecutivos la reglamentación de las circunstancias y condiciones concretas de las acciones reprimidas y de los montos de las penas dentro de un mínimo y un máximo.*

En consecuencia de esto, las sanciones administrativas no pueden ser establecidas por reglamentos²⁰, dado a que las autoridades del poder ejecutivo no son las competentes para realizar esta tarea.

1.1.2- La tipicidad.

Correspondiente al principio de legalidad se encuentra el mandato de tipicidad.

En cuanto a este, incluso en el derecho administrativo sancionador, no pueden ser admitidas conductas que se encuentren imprecisas y de las que sean imprevisibles las consecuencias de un hacer o no hacer; ya que le otorgaría una discrecionalidad demasiado abierta a la administración al momento de imponer las sanciones. La persona a quienes van dirigidas las normas deben saber cuáles son las conductas que traerán aparejadas consecuencias y cuáles son las aceptadas.

En este punto, como expresé más arriba, es donde aparece uno de los matices con el mandato de la tipicidad propia del derecho penal. En este estadio, la tipicidad no debe cumplir necesariamente con las mismas exigencias que la ley penal, ²¹ya que, si bien las sanciones no pueden ser establecidas por reglamentos, estos complementan las normas.

¹⁹ Gusmán, Op.cit pág 68.

²⁰Cassagne, según Germán Berardi en Códigos de Faltas Municipales. Comentado. Anotado. Concordado”. Pág 68 en notas, expresa que” las autoridades administrativas carecen de competencia constitucional para crear faltas y contravenciones”

²¹ CSJN “Volcoff c/ BCRA”

Así, la norma sancionatoria administrativa, sancionada por el órgano legislativo competente, que indique una predicción razonable de las consecuencias jurídicas de la conducta, admite el uso de conceptos jurídicos indeterminados o incompletamente determinados en el tipo, sobre todo en aquellas relaciones de especial sujeción de ciertos sujetos con la administración. Como expresa Azzarri²², *la excepción puede darse en aquellos supuestos en que la dinámica de la materia que se regula exige necesariamente que la determinación de los pormenores de ciertas infracciones sean establecidas por un órgano o ente administrativo con especialidad en la cuestión, pero siempre que los parámetros se encuentren previstos en la ley*, es decir que se prevean mínimos y máximos y la revisión judicial como previo a la ejecución de la sanción.

Es entonces, que la ley puede remitir al reglamento a fines de que cumplan una función integradora, para precisar la conducta de modo más determinado.

Esto coincide con lo que la doctrina considera “leyes penales en blanco”, entendiéndose, como expresa Bidart Campos, que *el núcleo esencial de la incriminación debe estar descrito en la ley de tal modo que, por su claridad y precisión, trace el marco de una conducta típica*, debiendo la norma complementaria ser anterior a la conducta que integra el tipo penal²³; criterio que fue seguido por la CSJN²⁴.

En este punto es interesante lo sucedido durante la pandemia de COVID 19 en el que varios poderes ejecutivos sancionaron normas de carácter sancionador, a fines de poder asegurar el cumplimiento del aislamiento social, preventivo y obligatorio, algunas en términos generales, como el Dec. Nacional 260/2020 que establece en su art. 22 que “la infracción a las medidas (...) dará lugar a las sanciones que resulten aplicables según la normativa vigente, sin perjuicio de las denuncias penales (...)”²⁵; y otras que no. Ejemplo

²² Azzarri, Op. cit pág 59

²³ García Pullés, Fernando, “La distinción entre delitos y Faltas- El Régimen Jurídico Circundante- Una nueva y acertada doctrina de la Corte”. Año 2018, en https://www.academia.edu/39929744/Fernando_Garc%C3%ADa_ull%3%A9s_LA_DISTINC%C3%93N_ENTRE_DELITOS_Y_FALTAS_-EL_REGIMEN_JUR%C3%8DDICO_CIRCUNDANTE_-UNA_NUEVA_Y_ACERTADA_DOCTRINA_DE_LA_CORTE

²⁴ “Ayerza” CSJN en fallos 321:894

²⁵ En la ciudad de Salta Capital, la autoridad de control labró actas referidas a falta de barbijos, incumplimiento del distanciamiento social, entre otras conductas, las cuales en las normativas sancionatorias municipales no se encontraban reglamentadas, por lo que se procedió al sobreseimiento de

de esto último está previsto en el Dec. 255/2020 de nuestra provincia, en donde por el art. 2 se establece una arresto o multa de hasta 60 días al que injustificadamente desobedezca órdenes legítimas en ejercicio de las funciones de los agentes de orden público que tengan por causa la emergencia de COVID 19, dándole al jefe de policía la competencia sobre su resolución.

Cabe preguntarse si la situación especial vivida con la pandemia da facultades a la administración de establecer normas que caen en la esfera del “decreto de necesidad y urgencia”, ya que atento al art 75 inc 12 de nuestra constitución se prohíbe al Poder Ejecutivo emitir disposiciones de carácter legislativo, salvo la facultad del art 99 inc 2 y 3, y siempre que no se tratare de materia penal, tributaria, electoral o del régimen de partidos políticos. Al respecto, Juan Ignacio Pascual y Juan Ignacio Gasparini entienden que al no haber sido una situación que se pudiera prever y que atento a la salvaguarda de la salud pública, no se estarían contrariando los preceptos constitucionales²⁶.

García Pullés entiende que la remisión que la ley formal puede hacer a las administraciones es una facultad constitucional del Poder Ejecutivo de expedir las instrucciones y reglamentos necesarios para la ejecución de las leyes, con el cuidado de no alterar el espíritu en esas excepciones reglamentarias²⁷, debiendo la ley previa como el reglamento establecer claramente la conducta descripta como infracción a fines de evitar la discrecionalidad administrativa.

Asimismo, solo se puede considerar la aplicación de la ley vigente al momento de los hechos, existiendo igualdad en este término con el principio del derecho penal de la irretroactividad de las leyes, salvo ley más benigna, establecida en el art 2 del Código

los supuestos infractores por falta de tipicidad de la conducta. Una resolución de ejemplo es la de causa A-11991/21 c/ C.D. R.J. por infracción al DNU 260/2020 POR FALTA DE DISTANCIAMIENTO SOCIL Y FALTA DE BARBIJOS DE LAS PERSONAS, del Juzgado de Faltas de 1ra Nominación, que se encuentra en Anexo del presente.

²⁶ PASCUAL, Juan Ignacio y GASPARINI, Juan Ignacio “Covid-19: Ley penal en blanco y principio de legalidad- 2020- en <http://www.sajj.gov.ar/juan-ignacio-pascual-covid-19-ley-penal-blanco-principio-legalidad-dacf200106-2020-05-27/123456789-0abc-defg6010-02fcanirtcod?q=fecha-rango%3A%5B20191130%20TO%2020200529%5D&o=0&f=Total%7CFecha%7CEstado%20de%20Vigencia%5B%2C1%5D%7CTema%5B%2C1%5D%7COrganismo%5B%2C1%5D%7CAutor%5B%2C1%5D%7CJuridicci%F3n%5B%2C1%5D%7CTribunal%5B%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%Etica%5B%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento/Doctrina&t=111>

²⁷ García Pullés, Op Cit. “Principios del Derecho..” pág 120.

Penal e incluida en el art 9 de la CADH. Este principio, asimismo, fue aplicado además en el fallo “Baena” de la CIDH, ya mencionado, en donde se sentó el criterio de la irretroactividad de la ley desfavorable en materia punitiva, en aras de la seguridad jurídica, sea esta penal o administrativa.

En concordancia con lo expresado anteriormente sobre las leyes sancionadoras en blanco que se complementan con los reglamentos pertinentes, el postulado de la aplicación retroactiva de la ley más benigna en materia sancionatoria administrativa no siempre estuvo sostenido por la CJSN. Ejemplo de ello aparece en el fallo “Pereiro de Boudo”²⁸ en el que la Corte sostuvo que la regla de la ley penal más benigna rige en materia penal y no cuando se controla el ejercicio del poder disciplinario. Esto último, con posterioridad a la reforma constitucional de 1994 y a la asignación de jerarquía constitucional a diversos tratados se ha considerado la aplicación de la norma más benigna que haya modificado topes vigentes y también en el caso del plazo de prescripción más favorable²⁹.

En el caso de las normas reglamentarias complementarias a las leyes sancionadoras, se ha considerado a través del fallo Cristalux³⁰ que el imputado puede beneficiarse incluso con la norma complementaria posterior, siempre y cuando esas normas tengan vocación de permanencia y no sean temporarias o de emergencia. En cuanto a este último punto, García Pullés entiende que al ser el principio de la ley más benigna de carácter constitucional no puede hablarse ya de diferenciaciones entre leyes temporales o permanentes, considerando que este principio fue receptado por varios regímenes de faltas³¹, por ejemplo el art 3 de Ley 415 de CABA, y la aplicación de dicho principio incluso en el régimen de faltas de la ciudad de Salta, que aunque no se encuentra enumerado como uno de los principios a seguir en el art 6 de Ord. 14.136, se aplicó tanto durante el cambio de ordenanza de tránsito N° 12.105 a N° 14.395 (norma permanente), como en

²⁸ Fallos 310:316

²⁹ Azarri, en op cit, pág 60 expresa en nota de pie 35 que antes de Cristalux *la Corte rechazaba la aplicación de la ley más benigna si ello no era expresamente previsto por el régimen penal administrativo en cuestión debido a que no lo considerada garantía constitucional.*

³⁰ Fallos 329:1053

³¹ Op. Cit. “Principios del Derecho...” pág. 145.

la aplicación de ordenanza N° 15.838/21, conocida como “moratoria municipal” (norma temporaria)³².

1.1.2.1- Los elementos objetivos del tipo.

Al igual que en la teoría penal, se pueden identificar tres elementos del tipo sancionatorio: la acción, el resultado y la imputación.

En cuanto a la acción, no hay mayores diferencias con lo previsto por la doctrina del derecho penal, pudiendo ser esta una acción o una omisión. Es importante en este ámbito que se está estudiando en el presente trabajo la omisión de deberes formales³³ del administrado. Esto será tratado más adelante cuando se estudie sobre la culpabilidad.

Entiende Sancinetti que en el ámbito infraccional predomina la valoración de la acción desde la perspectiva del riesgo social, lugar en el que el disvalor de acción requiere una especial importancia³⁴.

En materia administrativa sancionatoria las conductas tipificadas como falta o contravención son de peligro abstracto (al menos la gran mayoría de ellas). Es así, que, en consecuencia, no existe la tentativa de la falta o contravención, ya que la infracción se comete con solo conocimiento del tipo o del peligro que puede crear la conducta descrita en la norma, aunque no haya habido voluntad para realizar el resultado. Rafecas³⁵ citando a Julio Maier, entiende que deben evitarse en esta rama las puniciones con pena privativa de la libertad o someterlas a un estricto control de validez constitucional, debiendo trasladarse la mayoría de los delitos de peligro abstracto existentes en el

³² En este aspecto, de mi experiencia surge, más que nada respecto de la “moratoria municipal”, que incluso la temporalidad de hasta 2/3 meses que tuvieron esas ordenanzas podían beneficiar además al infractor ya sancionado si es que quería allanarse al pago de la sanción de multa, incluso pudiendo obtener más del 50% de quita respecto de lo condenado y aunque la resolución se encontrare firme; todo ello por aplicación de la “ley más benigna”. Todo ello se sostenía en Considerandos de la resolución municipal. Para ejemplificar este punto, en Anexo del presente trabajo se agrega resolución de causa BT-300393083/16 y acumulada B-30150726/12 c/ dominio KYH-840, del Juzgado de 1ra Nominación de la Ciudad de Salta, en donde se aplicó la ley más benigna.

³³ Deberes formales son obligaciones, normalmente de presentar cierta documentación, que deben cumplimentar los sujetos a un determinado régimen y de acuerdo a las leyes y reglamentos del mismo (por ejemplo, el art. 11 de Ley 11683).

³⁴ García Pullés, Op. Cit “Los principios del derecho...” ebook, pág 2 tomo II

³⁵ Rafecas, Daniel. “Derecho Penal sobre Bases Constitucionales”, Ediciones Didot, año 2021, págs. 377/378.

derecho penal actual al ámbito administrativo sancionador por aplicación estricta del principio de lesividad.

Por otra parte, el sujeto activo del derecho administrativo sancionador puede no encontrarse determinado, sino que una persona de la generalidad lo puede cometer; aunque en ciertos casos se puede reparar en las condiciones especiales del sujeto que comete la infracción, o atento a su especial sujeción a la administración, en donde esas mismas circunstancias pueden hacer que las sanciones se agraven o eximan³⁶.

Sin embargo, en algunas normas se prevé la extensión de la responsabilidad en vez de imponerse una obligación conjunta o alternativa del pago de la sanción. Así, por ejemplo, el art 77 del anexo I de la Ordenanza de Tránsito de la Ciudad de Salta establece: *Son responsables para esta ordenanza: 1) las personas que incurran en las conductas antijurídicas previstas, aún sin intencionalidad; 2) cuando no se identifique al conductor infractor, recaerá una presunción de comisión de la infracción en el propietario del vehículo, a no ser que compruebe que lo había enajenado o no estaba bajo su tenencia o custodia, denunciando al comprador, tenedor o custodio*³⁷.

Asimismo, se prevé la extensión de la responsabilidad a las personas jurídicas, pudiéndosela entender a estas como garantes respecto de sus subordinados, lo que en un primer momento diferenciaba al derecho administrativo sancionador del derecho penal. Para graficar, el art. 20 de Ordenanza 14.136 de la Ciudad de Salta establece que *Las personas jurídicas o de existencia ideal o reparticiones oficiales podrán ser responsabilizadas por las faltas cometidas por los agentes o personas que actúan en su nombre, bajo su amparo o en su beneficio, sin perjuicio de la responsabilidad (...)*.

En cuanto a la imputación, en esta materia se sigue la teoría de la causalidad adecuada, siendo aquella que de acuerdo con la experiencia general, habitualmente producen el

³⁶ Un ejemplo de sanciones a individuos con relación de sujeción especial con la administración pueden ser las interpuestas por los Entes Reguladores de Servicios Públicos y los sometidos al régimen administrativo financiero. No es ejemplo de especial sujeción el contrato administrativo por parte del particular. Este tiene su régimen propio y en subsidio se aplican las normas del Código Civil y Comercial de la Nación.

³⁷ Normas similares se encuentran en todas las normativas de tránsito del país, entre ellas el art 8 del Código de Faltas de CABA.

resultado³⁸. Por lo tanto, el conocimiento general que se tenga de que un hecho es infracción es suficiente para determinar la imputación del sujeto activo.

Se ha considerado que la teoría de la imputación objetiva a veces puede ser usada en las sanciones administrativas debido a que, en principio, con la violación a este tipo de normas se da cuando se sobrepasa el riesgo permitido de esa actividad o conducta³⁹. Otro caso es el de quien se encuentra en posición de garante respecto de la evitación de la conducta típica. Considero que en esto no es posible de aplicar en el derecho administrativo sancionador atento a que si se prevé una subsidiariedad de las reglas del código penal y procedimientos del mismo la responsabilidad no debería estar tan ligada a la concepción que se tiene de la misma en el derecho privado, debiendo aplicarse, entonces, el principio de culpabilidad, como se expresará en el apartado pertinente.

1.1.3- La prohibición de la analogía.

Finalmente, y en concordancia con el principio de legalidad, al ser necesaria la previsibilidad de las normas se descarta la interpretación analógica de las normas materiales a fines de extender las sanciones a supuestos no previstos legislativamente. La prohibición de la analogía, sin embargo, no es obstáculo para que puedan emplearse para beneficio del imputado si se refiere a atenuantes, desincriminantes o causales de extinción de las penas.

La prohibición de la analogía se encuentra prevista en distintos códigos contravencionales y de faltas. En la ciudad de Salta, se encuentra previsto en el art 4 de Ord. 14.136, de manera expresa, en la que se determina que no es admisible para crear faltas ni aplicar sanciones.

Sin embargo, en ocasiones la prohibición de analogía no se cumple en los hechos, ya que en la práctica se dan casos en los que se realiza. Un ejemplo de esto, en el ámbito de las faltas en la ciudad de Salta Capital, se da con la aplicación analógica de las sanciones de Ord. 15.292, que determina sanciones de multa por realizar actividad

³⁸ Bacigalupo, Enrique. "Derecho Penal. Parte General. Ed. Hamurrabi, 2020, pág. 269.

³⁹ Por ejemplo, circular sin seguro obligatorio no es un riesgo que se encuentre permitido por la norma, todos los vehículos deben encontrarse asegurados al salir a la vía pública. En caso de accidente de tránsito, uno de los primeros requisitos que buscará el preventor que acredite el autor es esa documentación (física o virtual- en las jurisdicciones que se encuentra permitida esa presentación).

comercial sin habilitación municipal en unidades tributarias, a los supuestos de infracciones a la Ordenanza de Espacios Públicos N° 6240 en los casos en que se realice actividad comercial en la vía pública,; ya que esta última si bien prevé sanciones de multa, las mismas están determinadas en australes.

1.2- Principios non bis in ídem, de razonabilidad y proporcionalidad de sanciones

Como es sabido, nadie puede ser sancionado más de una vez por el mismo hecho, principio que tiene raigambre constitucional.

Se comprende que imponer una doble sanción por una misma conducta es además desproporcionado e irrazonable, dado que las sanciones, tanto penales como sancionadoras administrativas, deben sujetarse a lo previsto por el art. 28 C.N. y al art 8 punto 4 de la CADH.

Expresa Gusmán que para determinar que existe una persecución múltiple debe darse la concurrencia de persona involucrada, objeto de la pesquisa y de la causa de prosecución⁴⁰ y coincide con Azzarri⁴¹ que no existe violación a la garantía en estudio cuando la misma conducta tiene reproche tanto en el ámbito administrativo como en el penal, entendiendo este último autor que debe esperarse a la resolución en la causa penal, ya que si se determina la inexistencia de ese hecho, lo mismo debe resolverse en instancia administrativa. Misma consideración cabe respecto de si el mismo hecho configura distintas infracciones.

También se encuentra amparado por esta garantía la conducta que configura reproches en diferentes normas sancionadoras pero con distintas autoridades de aplicación.

Como ejemplo de un caso que se da en la actualidad, en la provincia de Salta se prevén normas referidas a la prohibición de circulación en vehículos con alcohol en sangre en concordancia con Ley de Tránsito 24.449, a la que adhieren. Sin embargo en aquellos casos en que la Autoridad Metropolitana de Transporte Salteña se considera competente (faltas cometidas por conductores y/o vehículos sometidos al servicio público de transporte), infracciona a quienes constata que se encuentran en estado “etélico” y

⁴⁰ Gusmán, Op. Cit. Pág 86

⁴¹ Azarri, Op. Cit. Pág 63

conducen vehículos sometidos al transporte público, ya que la Res. AMT N° 170/18 en su art 15 inc 5 prevé sanciones en caso de una conducta “imprudente o negligente” en la conducción. Este caso cae en dos normas: la de la AMT y la municipal o provincial, lo que provoca que el imputado se presente en los Tribunales de Faltas Municipales o Provincial solicitando el sobreseimiento por violación a la garantía en estudio⁴².

Con relación a este principio, como se expresó al comenzar su estudio, se debe tener en consideración que las sanciones a imponerse deben cumplir con el mandato de razonabilidad y proporcionalidad de las mismas, al igual que sucede con la aplicación de sanción a los delitos.

En este ámbito administrativo sancionador, considera García Pulles⁴³ que la razonabilidad de la sanción adquiere un valor más exigente al establecerle un límite a la administración en la imposición arbitraria de las mismas, dado a que la autoridad administrativa puede basar su decisión en el mérito o conveniencia y sus actos, en principio, tienen carácter de válidos y atento a la finalidad del acto administrativo sancionador en sí, cuyos trámites para llegar a él deben ser proporcionales a tal fin. Comenta, además, que la Cámara Nacional Contencioso Administrativa Federal sostuvo que cuando la sanción aplicada no guarda proporción con la falta cometida, se configura un “exceso de punición”.

Generalmente, en la mayoría de las normas sancionadoras administrativas, como en las penales, existe la aplicación de “mínimos y máximos”, que permiten al juez (sea contravencional, de faltas o penal) establecer la sanción a imponer y con sustento en las

⁴² En el caso del Tribunal de Faltas de la Ciudad de Salta la cuestión no es pacífica. En el Juzgado de 1ra Nominación, la posición es que la Autoridad Metropolitana de Transporte no es competente para el tratamiento y sanción de las faltas por conducción con alcoholemia, considerando que además se realiza analogía ya que los conceptos “imprudencia o negligencia” a la que hace referencia la norma de la AMT son conceptos indeterminados, siendo que tampoco en los fundamentos de su resolución se hace referencia a qué se entienden por imprudencia o negligencia. En el Juzgado de 3ra Nominación entienden que las competencias de las autoridades son distintas, siendo las de la AMT solo disciplinarias, por lo que tampoco cabe entender que hay una doble imputación por el mismo hecho. En contraposición, en el Juzgado de 4ta Nominación, sin embargo, entienden que se trata de una violación al principio non bis in ídem. Se agrega para ejemplificar este punto al anexo de este Trabajo copia de resolución de causa BT-300589102/19 c/ B.R.A y/o C.F.R.

⁴³ García Pullés, “Principios del Derecho”... pág 21, tomo II

circunstancias fácticas del caso, así como en diversas circunstancias personales de los imputados.

En todo caso, las decisiones de los órganos sancionatorios administrativos son revisables ante el juez, quien deberá establecer si la norma aplicada cumple con todos los principios constitucionales y penales, sean que el revisor sea un juez penal o un juez contencioso administrativo.

1.3- La presunción de inocencia.

Expresa Carrió⁴⁴ que la presunción de inocencia implica que la parte acusadora es la que tiene a cargo la demostración de la culpabilidad del imputado.

En este orden de ideas, estima Azzarri⁴⁵ que este principio debe sincronizarse con el de razonabilidad y la prohibición de analogía, considerando que debe interpretarse que existe en esta materia un “in dubio pro administrado”, ya que la presunción de inocencia es una garantía constitucional expresa.

Al respecto, existe como antecedente el fallo “Destilerías y Viñedos El Globo”⁴⁶, en donde la CSJN revocó lo resuelto por el inferior que expresó que la empresa sancionada debiese haber demostrado la veracidad de sus alegaciones y que, mientras no existiera prueba al respecto, debe entenderse que se ha violado la ley. La Corte entendió que se había invertido la carga de la prueba al imputado, en contraposición al art 18 CN. Si bien este fallo es interesante respecto de lo que la Corte expresa en cuanto al principio de inocencia, en esta materia es más que ilustrativo ya que el caso se trataba de una infracción administrativa al Código Bromatológico de Ley 5530 de la Provincia de Santa Fe.

Aún así, es de práctica común, al menos en los Tribunales Municipales de Faltas, estimar que la carga de la prueba la tiene el posible infractor. No es menos cierto tampoco que las actas de comprobación realizadas por el órgano administrativo de control contienen

⁴⁴ Carrió, Alejandro. “Garantías Constitucionales en el Derecho Penal” 6ta Edición Actualizada y Ampliada. Reimpresión. Editorial Hammurabi. Año 2015, pág. 731

⁴⁵ Azzarri, Op. Cit. Pág 64

⁴⁶ Fallos, 283:145

la plena prueba de culpabilidad⁴⁷, en tanto se consideran documentos públicos y actos administrativos con presunción de legitimidad. Es por ello que en este caso, surge la pregunta de si realmente el principio de inocencia en el campo administrativo sancionador beneficia al administrado imputado en el procedimiento de imposición de sanciones.

En todo caso, debiese ser quien confecciona el acta de infracción quien demuestre que se ha cometido una violación a las normas y labrarla en hechos en los que prima facie existan razones o elementos de convicción que justifiquen la promoción del sumario (la llamada “prueba del príncipe”), siendo que si no lo hace se deberá desvincular al supuesto infractor de las actuaciones. Ahora si el imputado se trata de justificar amparado en un error de hecho o derecho deberá alegarlo, lo que se verá más adelante cuando nos enfoquemos en el principio de culpabilidad.

Respecto a las actas de verificación o de comprobación de infracciones entiende Gusmán⁴⁸ que quienes pretendan desvirtuar los alcances de su veracidad deberán presentar evidencia “contra-factual” para refutarlas; entendiendo además que aunque se encuentren estas actas notificadas a los interesados no son actos administrativos porque no reflejan una decisión fundada de la administración, considerando que son “actos preparatorios” de la voluntad de la misma.

Asimismo, respecto de la prohibición de autoincriminación, se entiende que no se viola ni este principio ni el de inocencia si el sujeto imputado se encuentra en una relación de sujeción especial respecto de la administración, ya que exigirles ciertos deberes o haceres se encuentran dentro de las facultades que la administración tiene de acuerdo a esa relación.

En especial ejemplo que Gusmán cita respecto de los controles de alcoholemia, entiende que en este caso no se estaría violando tampoco la prohibición de autoincriminación ya que la prueba de alcoholemia es una pericia especial que resulta razonable a los

⁴⁷ Así, por ejemplo, establece el Art. 75, Ord. 14.136 de Salta Capital: “Las actas labradas por funcionarios competentes en las condiciones establecidas por este Código y que no sean enervadas por otra prueba, serán consideradas por el Juez como plena prueba de responsabilidad del acusado”; cuyo texto es muy similar al del Art. 41 de Dec. Ley 8751 de la Provincia de Buenos Aires.

⁴⁸ Gusmán, Op. Cit. Cap. V, Ap. 5.

intereses sociales que se pretenden proteger con la prohibición de conducir alcoholizado, siendo que la protección es una función de la autoridad administrativa en esa materia.

Finalmente, puede entenderse que el poder público tiene una mejor posición respecto al administrado en este caso para probar lo que se le imputa.

1.4- El debido proceso adjetivo.

En el procedimiento sancionador administrativo, como en el penal, existe el derecho a la tutela administrativa efectiva.

Expresa Gusmán que la Corte Interamericana de Derechos Humanos previó en el fallo “Baena”, ya mencionado anteriormente, que no se pueden dictar actos administrativos sancionatorios sin otorgársele a los imputados la garantía del debido proceso, entendiéndose este como no solo la aplicación de recursos judiciales en sentido estricto, sino *al conjunto de requisitos que deben observarse a efectos de que las personas se encuentren en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de actos del Estado que pueda afectarlos*⁴⁹.

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó a nuestro país en Schilizzi Moreno c/ Argentina adoptar medidas de no repetición y acciones necesarias para asegurar que las sanciones sean aplicadas a través de procesos que respeten el debido proceso legal.

El saber cuánto la prosecución de la administración va a durar es parte también del debido proceso⁵⁰, por lo que el instituto de la prescripción, tanto de la acción como de la sanción, cumple un papel relevante.

La doctrina mayoritaria considera que de no contemplarse un plazo en las normativas administrativas y por aplicación subsidiaria del art 62 del Código Penal, rige el plazo de prescripción de los delitos reprimidos con multas. Incluso, la Corte Suprema entendió que para llenar la laguna debiese utilizarse ese plazo y en atención a tratarse (casi en todos

⁴⁹ Íbid, pág. 116

⁵⁰ Respecto del plazo razonable, en “Losicer” (Fallos 335:1126) la CSJN expresó que *el derecho a un pronunciamiento judicial sin dilaciones previas resulta un colorario del derecho de defensa en juicio consagrado en el art 18 de la Constitución Nacional, por lo que lo contrario resulta incompatible con el derecho al debido proceso*

los casos) de la ley más benigna⁵¹. Incluso, la aplicación supletoria del Código Penal alcanza a los actos que interrumpen o suspenden el plazo de prescripción, de acuerdo al art 67 de la normativa.

Sin embargo, en esta materia últimamente se ha hecho muy conocido el último fallo de la justicia porteña en donde se expresó que la legislatura de esa provincia no puede fijar un plazo superior de prescripción al de los delitos sancionados con multa en el Código Penal, considerando a esa normativa provincial como inconstitucional y aplicando el plazo de prescripción de dos años establecido en el código de fondo⁵². Este fallo sigue al de la CJSN “Alpha Shipping S.A. c/ Provincia de T.D.F. A. e I.A.S.” en donde se plantea la prescripción de multas tributarias en el mismo sentido.

El voto del juez Rosatti⁵³, en disidencia a lo resuelto en este último fallo mencionado, es el criterio que, a mi parecer, debiese seguirse: negarse la potestad que tienen las provincias y municipios para establecer sanciones no penales, que es una facultad no delegada al gobierno federal, desnaturaliza el reparto de competencias establecido en la constitución. Asimismo, de haber delegación de las provincias o municipios al gobierno federal esto no implica que no puedan establecer regímenes de contravenciones y faltas, como las formas de extinción de las sanciones de los mismos. Así expresa:

Si las jurisdicciones locales conservan un poder de policía y de imposición que les es propio, y en términos más amplios un derecho público local, resulta incuestionable su competencia para estatuir un régimen sancionatorio no penal (arts. 1º, 5º, 75 inc. 30, 121 y 123 de la Constitución Nacional). Y dentro de ese régimen infraccional son aquellas, naturalmente, las encargadas de definir concreta y puntualmente las conductas punibles, las sanciones y sus modos de extinción⁵⁴

⁵¹ “CNV c/ Telefónica”, Fallos 335:1089.

⁵² “Los Manas S.A. sobre 6152- estacionamiento prohibido” del Juzgado en lo Penal, Contravencional y de Faltas N° 15 de la Ciudad de Buenos Aires

⁵³CJSN “Alpha Shipping S.A. c/ Provincia de T.D.F. A. e I.A.S. en https://cijur.mpba.gov.ar/files/articles/4245/FALLO_CSJ_001897_2018_RH001.pdf

⁵⁴ Ibid, Considerando 10, párrafo 3ro de la Disidencia del Dr. Rosatti.

2- La culpabilidad en el derecho administrativo sancionador. Los elementos subjetivos del tipo.

Es junto con el principio de legalidad uno de los principios fundamentales, que funciona como limitante del ius punendi estatal.

Define Bracco⁵⁵ al principio de culpabilidad como *aquel que requiere de parte del sujeto actuante una relación con el hecho de modo tal que pueda imputársele objetiva y subjetivamente como un suceso propio*, que permite la legitimación de la imposición de la pena y funciona como límite de la pretensión punitiva.

Se requiere que para que la conducta de un sujeto sea culpable en el derecho penal que tenga imputabilidad (advertir la antijuridicidad del acto y conducir sus acciones, art 34 C.P.) y que tenga conocimiento de la prohibición o al menos la posibilidad de ese conocimiento.

Las sanciones administrativas son tipos de mera actividad, que se agotan en el hecho de llevar a cabo la acción descrita por el legislador, y en primer lugar, prescinden como tal de aspecto subjetivo; tampoco van acompañadas de un resultado lesivo concreto, por lo que no necesariamente se necesita de un daño, sino solo de un riesgo.

Se considera que las definiciones de dolo y culpa propios del derecho penal son extrañas a la materia sancionatoria administrativa, ya que las transgresiones, sobre todo las referidas a deberes formales, no tienen en consideración la intencionalidad del autor, por lo que para lograr la impunidad debe el sujeto apoyarse sobre alguna excusa admitida por el ordenamiento sancionatorio. En consecuencia, la Administración no debiese probar el elemento subjetivo que motivó la conducta del actor, desplazándose esa valoración al momento de graduar la pena a imponer.

En este panorama, Gusmán⁵⁶ estima que se admite también una suerte de responsabilidad por extensión, vedada en materia estrictamente penal. Al respecto, vuélvase sobre los ejemplos que se vieron en el punto 1.1.2.1 de este trabajo.

⁵⁵ Bracco, Simón. "Culpabilidad y conocimiento de la norma". Ed. Ad Hoc, año 2012, pág. 13/14.

⁵⁶ Gusmán, Op. Cit. Pág 97

Azzarri⁵⁷, por su parte, estima que la culpabilidad deriva del principio de inocencia del art 18 CN y de los distintos tratados de derechos humanos, por lo que puede establecerse entonces que en principio la asignación de responsabilidad en el derecho administrativo sancionador es subjetiva.

Considero que si bien no es de práctica consuetudinaria preguntarse por la intencionalidad del sujeto activo en esta materia, el principio de culpabilidad debiese en principio vincularse con el de la diligencia exigible en el conocimiento de las normas y su cumplimiento. En este sentido, entiendo que la falta de diligencia es una de las formas en que puede manifestarse la culpa. Por otra parte, en algunos tipos infraccionales se requiere el dolo⁵⁸. No podría admitirse la responsabilidad sin culpa, lo que está consagrado por la CSJN en distintos fallos⁵⁹.

En este sentido, Balbín⁶⁰ considera que la culpa debe asociarse, como expresé, con la debida diligencia, traducido en el deber de cuidado al que el sujeto se encontraba obligado, atento a que basta con el descuido, en principio, para que se configure la infracción⁶¹. Así, ni siquiera en las infracciones a deberes formales se está prescindiendo del principio de culpabilidad atento a que el legislador fijó el nivel de diligencia debida en el caso concreto⁶². Tampoco puede hablarse de imputaciones objetivas: las violaciones al riesgo permitido o al deber de garante implican también una falta de diligencia.

De todas maneras, la valoración del aspecto subjetivo que llevó al sujeto a infringir una norma es más que nada llevada al campo de la fase de graduación de la sanción. En muchos Códigos de Faltas y Contravenciones se prevén máximos y mínimos a imponer y que son de facultad del juez graduarlas, de acuerdo a las circunstancias de los hechos,

⁵⁷ Azarri, Op. Cit. Pág. 69

⁵⁸ En el terreno del derecho represivo tributario, por ejemplo, la defraudación tributaria de Ley 11.683. En el ámbito de la ciudad de Salta el art 16 de Ord. 14.136 establece que *el obrar culposo es suficiente para la punibilidad de la falta, salvo que el tipo requiera expresamente dolo*.

⁵⁹ "Parafina del Plata S.A.", "Cosecha Cooperativa de Seguros Ltda", "Distribuidora Norte S.R.L.", entre varios otros.

⁶⁰ Balbín, Carlos. "Tratado de Derecho Administrativo", Ed. La Ley, año 2011, Págs. 466/467.

⁶¹ En el mismo sentido, en el Tribunal Administrativo de Faltas de la Ciudad de Salta el Tribunal de Apelaciones del mismo, con el voto del Dr. Carlos Caruso, manifestó en causa AT-717/16 c/ G.M.V. (Protocolo N° 542 T.A.) que "(...) *en la contravención el dolo y la culpa no desempeñan ningún papel en lo que respecta a su gravedad, y por regla general para castigarla basta la segunda*". La resolución se encuentra en el Anexo del presente trabajo.

⁶² Huergo Lora, Alejandro "Las Sanciones Administrativas", Ed. Iustel, 2007, pág. 389.

las circunstancias personales y cualquier otra que deba ser tenida en consideración al momento de la mensura.

El juicio de reprochabilidad debiese ser solo suficiente si el sujeto está en condiciones de elegir entre cumplir la norma o violarla, lo que no puede darse si no puede comprender la “criminalidad” del acto.

En esta materia, entonces, debe también aplicarse el art 34 inc 1 del C.P. ya que si un sujeto no puede comprender el contenido infraccional de su conducta u omisión no se le podría reprochar siquiera una violación del deber de diligencia o de cuidado (por ejemplo, la inimputabilidad de los menores de edad⁶³).

2.1- Las causas de justificación.

Concidiendo con García Pullés, las causas de justificación previstas en el art 34 del Código Penal integran un bloque de constitucionalidad que no puede ser excluido ni por el legislador ni por los reglamentos⁶⁴.

Siguiendo al autor mencionado, entre las causas de justificación podemos aplicar las siguientes:

- a- ***Estado de necesidad justificante:*** que proviene de haber cometido la conducta que llevaba el mal menor. Esa necesidad debe ser real, comprobable y el bien protegido por la necesidad debe ser más importante que el que se viola con la conducta realizada. Ese juicio de valor debe ser realizado ex ante.⁶⁵
- b- ***Colisión de deberes:*** Bacigalupo estudió este apartado como una de las maneras en que puede manifestarse el estado de necesidad⁶⁶.

⁶³ Como ejemplo, en el art 21 de Ord. 14.136 de la Ciudad de Salta se establece la inimputabilidad de menores de 16 años, aunque traslada la responsabilidad a los padres, guardadores o tutores; mientras que en el art. 9 inc 3 se prevé el sobreseimiento de mediar inimputabilidad o inculpabilidad.

⁶⁴ Op. Cit. “Principios del derecho...”, Pág.

⁶⁵ Un ejemplo de esto puede ser lo ocurrido en causa B-584050001551/22 c/ dominio MIE-116 del Juzgado de Faltas N° 1 de la Ciudad de Salta en donde el hecho cometido fue estacionar en lugar donde se pueda afectar la visibilidad, fluidez y seguridad del tránsito, habiendo expresado el imputado que esa conducta se debió a que su hija de dos meses se encontraba en terapia intensiva con COVID 19 y su salud comprometida, debiendo asistirle con sesiones de kinesioterapia en el horario de la infracción. La resolución se encuentra en el anexo del presente trabajo.

⁶⁶ Op. Cit. Pág. 380

García Pullés⁶⁷ en este apartado entiende que no le es exigible a los sujetos “comunes” realizar un juicio de valor sobre los bienes jurídicos protegidos, salvo en que esos bienes jurídicos sean evidentemente disimiles (por ejemplo, la probabilidad de que se produzca un homicidio por parte de un sujeto alcoholizado o el deber del preventor de tránsito de fiscalizarlo aunque para ello deba pasar semáforos en rojo).

- c- **Ejercicio legítimo de un derecho, autoridad y cargo:** Bacigalupo expresa que en derecho penal *sólo tiene efecto justificante en la medida en que impone un deber específico al que lo desempeña*⁶⁸, debiendo operar únicamente cuando recae sobre bienes o derechos ajenos.

Esto supone además también la exclusión del abuso de derecho y/o la existencia de competencia para ejercer autoridad o cargo y si la misma cumple con las normas de conductas establecidas para ello.

- d- **Legítima defensa:** presupone que haya una agresión ilegítima de un tercero al autor de la conducta a infraccionar, debiendo ser esa agresión objetivamente ilegítima. Asimismo, debe mediar racionalidad en el medio usado para la defensa, un juicio ex ante los hechos y que la agresión no sea consecuencia de la conducta de quien se defiende.

En este punto, Labrador Suárez⁶⁹ considera que es de difícil aplicación el instituto de la legítima defensa a este ámbito en tanto no hay muchos hechos típicos sancionatorios administrativos en donde la agresión sea ilegítima objetivamente; dando un ejemplo en el que una persona mata a un animal protegido al ser atacado, hecho por el que no podría alegarse la ilegitimidad de la agresión del animal, sino alegarse un estado de necesidad.

2.2- El error de tipo y el error de prohibición

⁶⁷ Op. Cit. “Principios del derecho...” Pág.

⁶⁸ Op. Cit. pág. 381

⁶⁹ Labrador Suárez, Ibrahim, “La potestad administrativa sancionadora”, 2019, en <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/16412/Potestad%20administrativa%20sancionadora.%20Estudio%20de%20sus%20diferencias%20respecto%20al%20Derecho%20penal..pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Requiere especial atención en esta materia las teorías del error de tipo y de prohibición, siempre que se acredite su carácter invencible y la diligencia puesta para evitarlo.

Atento a la doctrina penal, se incurre en error de tipo cuando el autor *desconoce alguno de los elementos del tipo objetivo y como consecuencia de ello el dolo queda excluido porque no logra abarcar la totalidad del tipo penal correspondiente*, por lo que el sujeto se encuentra *inmerso en una falsa representación de los elementos que constituyen la acción típica, o bien porque puede carecer completamente de ella*⁷⁰, pudiendo ser vencible o invencible. Al excluir el dolo, se imputa por la figura culposa, si la hay.

El error requiere de un comportamiento normal y razonable del sujeto frente al hecho, debiendo haber actuado con la prudencia que le exigía la situación, debiendo el interesado alegarlo y acreditarlo, atento a que la Administración no tiene que probar que el autor ha obrado con error⁷¹. Si ese error es vencible se aplican en derecho penal las figuras culposas de los delitos que se trate.

El error de tipo, al entenderse que la mayoría de las conductas típicas estudiadas en esta materia ya son culposas de por sí, debe ser necesariamente invencible para poder ser aplicada al caso concreto del que derivaría la sanción administrativa.

Por otra parte, el error de prohibición *consiste en la falta de conciencia o conciencia defectuosa respecto de la ilicitud del hecho*, incurriendo en el mismo *el sujeto que actuando dolosamente- ya que conoce los elementos objetivos del tipo- no tiene conciencia de que ese comportamiento se encuentra prohibido jurídicamente*⁷². Este puede darse porque se desconoce de la existencia de la prohibición (error directo) o porque cree que se encuentra enmarcado en una causa de justificación que no existe en el ordenamiento (error indirecto o de permisón) o por asignarle una causa de justificación que sí existe pero no con los alcances que le da el autor (error indirecto que recae sobre los alcances del permiso)⁷³.

⁷⁰ Op. Cit. Bracco, pág. 41

⁷¹ Op. Cit. Gusmán, pág. 103, tomando la doctrina del fallo de la CNCAF, Sala IV, "Iochpe Maxion Argentina"

⁷² Op. Cit. Bracco, págs.. 43/44.

⁷³ Esta clasificación la realiza Daniel Rafecas, op cit., pág 620.

El error de prohibición en esta materia también debe ser invencible, que daría lugar a la imputabilidad del art 34 inc. 1, Código Penal, aplicable supletoriamente en esta materia. El error de prohibición vencible, por otra parte, mantiene la imputación de la norma y, quizás, el juez de faltas pueda evaluar una atenuación, pero la aplicación de sanciones corresponde.

Un ejemplo de error de prohibición se dio en materia de tránsito respecto de las faltas por alcoholemia. Desde el año 2014 en la Ciudad de Salta rige “la tolerancia cero”, por la cual no está permitido conducir cualquier vehículo con más de 0 grs/l. De alcohol. Siendo una de las primeras ciudades en Argentina que estableció esa prohibición fueron frecuentes los descargos de turistas nacionales en los que mencionaron desconocer la norma salteña, ya que en sus jurisdicciones se utilizaba la tolerancia de hasta 0,2 gr/l en conducción de motocicletas y de 0,5 gr/l en conducción de automóviles, previstas en Ley 24.449. Fue mayoritaria la posición que entendió que el error era vencible, ya que con solo “googlear” el sujeto podría haber sabido de la prohibición, y que esa actitud corresponde a una diligencia debida por parte del mismo⁷⁴.

CONCLUSIÓN

En el transcurso de este trabajo sobre la relación entre el derecho penal argentino y el derecho administrativo sancionador, se ha podido establecer que existe una relación que subyace entre ambas ramas del ordenamiento jurídico. A través de la exploración de diversas teorías, entiendo que es acertada aquella que establece que tanto derecho penal como el derecho administrativo sancionador constituyen elementos intrínsecos del poder punitivo del Estado. También, que el derecho sancionatorio administrativo se corresponde con un derecho penal de mínima intervención.

La integración de los principios fundamentales del derecho penal en el ámbito del derecho administrativo sancionador fue una de las características clave de este trabajo. La adopción de conceptos como la legalidad, la proporcionalidad, la inocencia y la

⁷⁴ Como ejemplo, se encuentra la resolución en causa BT-300675455/2022 s/ dominio KGJ-645 c/ N.L.E. y/. B.C.J. del Juzgado de Faltas de Primera Nominación de Salta Capital, anexo a este trabajo.

culpabilidad dentro del marco sancionador refleja la intención de salvaguardar los derechos de los imputados incluso en el contexto de sanciones de naturaleza no penal. Esto no solo le da coherencia al sistema legal punitivista, sino que también resalta la importancia de asegurar un tratamiento equitativo y justo para todos los ciudadanos, independientemente de la naturaleza de la sanción impuesta.

Particularmente relevante es la consideración de la culpabilidad como elemento esencial en la imposición de sanciones administrativas. Luego de un estudio minucioso, concuerdo con la doctrina que sostiene que la falta de diligencia y la responsabilidad subjetiva son componentes centrales en la evaluación de la conducta que da lugar a una sanción administrativa. Esto desestima la noción de responsabilidad objetiva y resalta la necesidad de un análisis individualizado de cada caso, en sintonía con los principios del derecho penal, si bien es un trabajo difícil de por sí determinar la culpabilidad en el hecho.

Esto último dificulta la tarea para los operadores que deben sancionar, ya que la responsabilidad que se establece para las personas jurídicas y los menores, por ejemplo, se corresponde más con noción de responsabilidad del derecho privado, que no tiene en consideración el aspecto subjetivo de la conducta. En este caso, considero que para una mayor seguridad jurídica y coherencia debiera seguirse en este aspecto lo determinado por las leyes y doctrinas penales sobre este tema.

Por otra parte, lo expresado sobre la responsabilidad hace concluir que, entonces, no se coordinan de manera íntegra los principios del derecho penal con el derecho administrativo sancionador, o al menos no como al principio de la realización de este trabajo consideré que lo hacían, ya que ambas ramas, si bien de derecho público estatal, tienen características diferentes.

Atendiendo a lo expresado arriba, las normas de derecho administrativo sancionador actualmente parecieran buscar más la recaudación por la imposición de multas o decomisos y remates que proteger de un potencial riesgo. Considero, además, que la agenda de política “criminal” (difícilmente es un criminal con todas las letras el simple infractor de una ley administrativa) se mueve con una vara similar a la baja de edad de la imputabilidad: se agravan o promueven sanciones a diversas conductas con la única

finalidad de hacer notar a la sociedad de que se está haciendo algo desde el órgano ejecutivo.

Por último, de mi experiencia surge que ni quienes hacen las normas, ni quienes la ejecutan, ni quienes deben asesorar entienden realmente de qué se trata la infracción administrativa. La infravaloración a esta rama del ius punendi, que se ve todos los días incluso en cómo trata el presunto infractor al operador jurídico administrativo; lo que en mayor medida es una consecuencia de la falta de preparación y de estudio de la materia que, realmente considero, con trabajos como el presente se puede cambiar: la comparativa y el análisis con el derecho penal y su dogmática es una herramienta importante que debiese ser utilizada para aprehender y a ejercer como corresponde.

ÍNDICE

Introducción	1
Capítulo I. Cuestiones preliminares respecto a la temática a desarrollar	
1- Problema de investigación	2
2- Objetivos	3
3- Estado de la cuestión	3
4- Hipótesis	6
Capítulo II. La naturaleza del derecho administrativo sancionador	
1- Teorías	7
2- Criterio para determinar la distinción entre sanción administrativa y sanción penal	11
3- El derecho administrativo sancionador como derecho penal de segunda velocidad	12
Capítulo III. Principios del derecho penal y teoría del delito aplicada al derecho administrativo sancionador	
1- Aplicación de los principios penales al derecho administrativo sancionador	13
1.1- Principio de legalidad	13
1.1.1- La tipicidad	14
1.1.2- Los elementos objetivos del tipo	18
1.1.3- La prohibición de analogía	20
1.2- Principios non bis in idem, de razonabilidad y de proporcionalidad de las sanciones	21

1.3- La presunción de inocencia	23
1.4- El debido proceso adjetivo	25
2- La culpabilidad en el derecho administrativo sancionador.	27
Elementos subjetivos del tipo	
2.1- Las causas de justificación	29
2.2- El error de tipo y el error de prohibición	31
Conclusión	33

BIBLIOGRAFÍA

- FISTER, Helmut, “Derecho penal. Parte general”, trad. de la 4a Ed. alemana de Marcelo A. Sancinetti, 1a reimp., Hammurabi, Buenos Aires, 2016.
- GARCÍA PULLÉS, Fernando “Principios del Derecho Administrativo Sancionador”, Editorial Abeledo Perrot, 2020, formato E-book.
- AZZARRI, Juan Cruz en “ Derecho Penal Administrativo Argentino”, Editorial Marcial Pons, año 2015
- GARCÍA PULLÉS, Fernando, “La distinción entre delitos y faltas- El Régimen Jurídico circundante- Una nueva y acertada doctrina de la Corte”- 2018, en https://www.academia.edu/39929744/Fernando_Garc%C3%ADa_Pull%C3%A9s_LA_DISTINCI%C3%93N_ENTRE_DELITOS_Y_FALTAS_-EL_REGIMEN_JUR%C3%8DDICO_CIRCUNDANTE_-UNA_NUEVA_Y_ACERTADA_DOCTRINA_DE_LA_CORTE}
- GARCÍA PULLÉS, Fernando, “La potestad sancionadora administrativa y las garantías penales” en <https://erevistas.uca.edu.ar/index/php/PRUDENTIA/article/download/3198/3143>
- GUSMÁN, Alfredo S. “Las Sanciones Administrativas”, Editorial Ad. Hoc, año 2022.
- BERARDI, Germán, “Códigos de Faltas Municipales. Comentado. Anotado. Concordado”. Editorial Hammurabi, año 2017.
- BACIGALUPO, Enrique. “Derecho Penal. Parte General. Editorial Hammurabi, 2020
- RAFECAS, Daniel. “Derecho Penal sobre Bases Constitucionales”, Ediciones Didot, año 2021
- CARRIÓ, Alejandro. “Garantías Constitucionales en el Derecho Penal”. 6ta Edición Actualizada y Ampliada. Reimpresión. Editorial Hammurabi. Año 2015.
- BALBÍN, Carlos. “Tratado de Derecho Administrativo”, Editorial La Ley, año 2011.
- HUERGO LORA, Alejandro “Las Sanciones Administrativas”, Editorial Iustel, 2007.

- BRACCO, Simón P. “Culpabilidad y Conocimiento de Norma”. Editorial Ad Hoc, año 2012
- AGUERO, Arístides Horacio. “ Poder de Policía (Jurisprudencia)”. Ediciones Dike. Año 2000.
- VILLADA, Jorge Luis. “Manual de Derecho Contravencional”. Abeledo Perrot, 1997
- SANGUINETTI, Juan Carlos. “Impugnación y Control Judicial de las Sanciones Administrativas. Sus particularidades a la luz de los principios y garantías aplicables”, en http://www.cassagne.com.ar/publicaciones/400-Impugnacion_y_control_de_las_sanciones_administrativas._Sus_particularidades_a_la_luz_de_los_principios_y_garantias_constitucionales_aplicables.pdf
- PASCUAL, Juan Ignacio y GASPARINI, Juan Ignacio “Covid-19: Ley penal en blanco y principio de legalidad- 2020- en <http://www.saij.gob.ar/juan-ignacio-pascual-covid-19-ley-penal-blanco-principio-legalidad-dacf200106-2020-05-27/123456789-0abc-defg6010-02fcanirtcod?q=fecha-rango%3A%5B20191130%20TO%20200529%5D&o=0&f=Total%7CFecha%7CEstado%20de%20Vigencia%5B5%2C1%5D%7CTema%5B5%2C1%5D%7COrganismo%5B5%2C1%5D%7CAutor%5B5%2C1%5D%7CJurisdicci%F3n%5B5%2C1%5D%7CTribunal%5B5%2C1%5D%7CPublicaci%F3n%5B5%2C1%5D%7CColecci%F3n%20tem%Etica%5B5%2C1%5D%7CTipo%20de%20Documento/Doctrina&t=111>
- LOPEZ SÁNCHEZ, MARÍA DEL CARMEN, “Relación entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal”, publicado en http://tauja.ujaen.es/bitstream/10953.1/9447/1/TFG_MARIA_DEL_CARMEN_LPEZ_SNCHEZ.pdf
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo. “El derecho administrativo sancionar y su relación con el derecho penal”, en <https://scielo.conicyt.cl/pdf/revider/v25n2/art06.pdf>
- MAYO CALDERON, Belén. “Acerca de las diferencias entre el derecho penal, el derecho administrativo sancionador y el derecho de policía. A la vez, una reflexión

sobre el concepto de sanción”, en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7971155>

- CANO CAMPOS, Tomás. “Non bis in idem, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho administrativo sancionador”, en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=17556>
- LABRADOR SÚAREZ, Ibrahim, “La potestad administrativa sancionadora”, año 2019, en <https://riull.ull.es/xmlui/bitstream/handle/915/16412/Potestad%20administrativa%20sancionadora.%20Estudio%20de%20sus%20diferencias%20respecto%20al%20Derecho%20penal..pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Jurisprudencia en saig.gob.ar
- Constitución de la Nación Argentina
- Código Penal de la República Argentina
- Protocolo de Resoluciones del Juzgado de Faltas de Primera Nominación de la Ciudad de Salta
- Protocolo de Resoluciones del Tribunal de Alzada del Tribunal de Faltas de la Ciudad de Salta

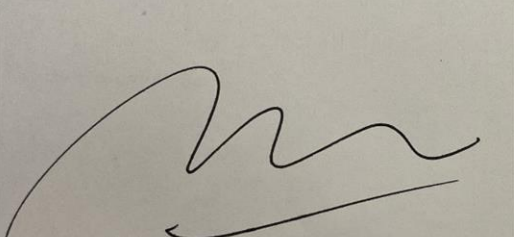
Anexo.

Resoluciones del Tribunal de Faltas de Salta Capital




Enlace:

https://drive.google.com/file/d/1l4t-Bos_X01nQhRbyd76Xc9d3K-cDOT2/view?usp=drive_link



Tutor
Tomás Roberto Arrejo



Alumna
Lolove Espinoza Pineda