

**Pontificia Universidad Católica del Perú**

**Facultad de Derecho**



**Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo**

**El principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador peruano: El caso del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental**

**Trabajo Académico para optar el título de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo**

**AUTOR**

Angela Lizbeth Martínez León

**ASESOR**

Diego Hernando Zegarra Valdivia

**CÓDIGO DE ALUMNO**

20068082

2019

## RESUMEN

El presente trabajo busca responder a la interrogante de si es factible prescindir del principio de culpabilidad en los procedimientos sancionadores, analizando para dicho fin el marco normativo de protección del medio ambiente y los procedimientos llevados a cabo por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA, cuyo régimen de responsabilidad es objetivo; así como los pronunciamientos realizados por el Tribunal Constitucional y lo establecido por la doctrina especializada. En tal sentido, se concluye que dicho principio, al ser una garantía de los administrados frente a la potestad punitiva del Estado, es exigible en el procedimiento administrativo sancionador; por tanto, si la conducta no es reprochable al administrado, esto es, si no actuó con dolo o culpa, no puede ser merecedor de una sanción impuesta por parte de la Administración. Asimismo, cuando se trata de la reparación de un daño, que es independiente a una sanción administrativa, sí debe admitirse la responsabilidad objetiva por parte de quien generó el daño, porque en este caso la finalidad no es castigar su conducta, sino reparar los daños que ocasionó, asumiendo los costos de la actividad riesgosa que decidió realizar. Asimismo, se propone como una alternativa al régimen de responsabilidad objetiva en materia sancionadora ambiental el de la presunción de la culpa o dolo, que admite prueba en contrario y es menos gravosa para los administrados que un régimen de responsabilidad objetiva.

## ÍNDICE

|                                                                                                                                                                                                                      |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| I. INTRODUCCIÓN .....                                                                                                                                                                                                | 3  |
| II. EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD SUBJETIVA COMO REGLA<br>GENERAL EN ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO: EL PRINCIPIO DE<br>CULPABILIDAD .....                                                                            | 4  |
| 2.1. La culpabilidad como principio y elemento de la infracción administrativa y la<br>exigibilidad de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador como<br>garantía frente a la Administración..... | 4  |
| (i) El ius puniendi estatal .....                                                                                                                                                                                    | 5  |
| (ii) La naturaleza de la sanción administrativa.....                                                                                                                                                                 | 6  |
| (iii) La jurisprudencia del Tribunal Constitucional como fuente obligatoria de la<br>actuación de la Administración. ....                                                                                            | 7  |
| 2.2. Contenido del principio de culpabilidad:.....                                                                                                                                                                   | 9  |
| III. LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN EL PROCEDIMIENTO<br>ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AMBIENTAL.....                                                                                                                    | 10 |
| 3.1. Breve descripción sobre la situación actual de la responsabilidad sancionadora<br>en el Perú. La insuficiente limitación al carácter excepcional de la responsabilidad<br>objetiva en el TUO de la LPAG.....    | 11 |
| 3.2. ¿Se justifica la aplicación de la responsabilidad objetiva en materia ambiental?<br>La sanción como elemento disuasorio de conductas no deseadas sobre bienes<br>jurídicos protegidos.....                      | 12 |
| 3.3. El régimen de responsabilidad administrativa en los procedimientos<br>administrativos sancionadores llevados a cabo en el OEFA. ....                                                                            | 15 |
| 3.4. Alternativas al régimen de responsabilidad objetiva en materia sancionadora<br>ambiental: la presunción de dolo o culpa.....                                                                                    | 18 |
| IV. CONCLUSIONES .....                                                                                                                                                                                               | 20 |
| V. BIBLIOGRAFÍA .....                                                                                                                                                                                                | 21 |

## I. INTRODUCCIÓN

La Ley del Procedimiento Administrativo General contiene las normas comunes para las actuaciones de la función administrativa del Estado y, regula todos los procedimientos administrativos desarrollados en las entidades, incluyendo los procedimientos especiales. Es en virtud a dicha especial característica, que resulta de vital importancia que ésta plasme y desarrolle de forma inequívoca los principios y criterios que deben seguir todas las entidades de la Administración Pública al realizar sus funciones.

Sobre dicho aspecto, cabe señalar que si bien el Decreto Legislativo N° 1272 introdujo como principio de la potestad sancionadora del Estado a la *culpabilidad*, principio que exige que sólo será sancionado aquél que haya realizado la conducta constitutiva de infracción mediando dolo o culpa, dicha norma estableció también que la responsabilidad podrá ser objetiva cuando así se estipule mediante ley o decreto legislativo. Se advierte, entonces, que en nuestro ordenamiento legal conviven dos regímenes de responsabilidad en materia sancionadora, cuyos límites no se encuentran definidos.

El derecho administrativo sancionador es, junto con el derecho penal, una de las manifestaciones del *Ius Puniendi* del Estado, potestad cuya finalidad es disuadir, mediante la imposición de penas o sanciones, de la realización de conductas que puedan afectar determinados bienes jurídicos relevantes para la vida en sociedad. Esta potestad, por su especial naturaleza, no se encuentra exenta de límites; al contrario, la imposición de castigos por parte del Estado debe enmarcarse en una serie de parámetros, procedimentales y de fondo, que garanticen no sólo los derechos de quienes soportarán la carga de este poder punitivo, sino también que se cumpla el propósito de la sanción, que no es otro que alcanzar el bien común.

Así, uno de los parámetros que informa el procedimiento administrativo sancionador es el principio de culpabilidad, recientemente establecido como tal en la Ley del Procedimiento Administrativo General y que se constituye, por un lado, como una garantía de los administrados frente a la potestad punitiva del Estado, y, por otro, en un límite para el actuar legítimo de la Administración. En ese contexto, el presente trabajo busca responder a la interrogante de si es factible prescindir de dicho principio en los procedimientos sancionadores, analizando para dicho fin la naturaleza de la sanción administrativa y las implicancias del establecimiento de un régimen de responsabilidad

subjetivo u objetivo, en el marco normativo de protección del medio ambiente y los procedimientos llevados a cabo por el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA.

## **II. EL RÉGIMEN DE RESPONSABILIDAD SUBJETIVA COMO REGLA GENERAL EN ORDENAMIENTO JURÍDICO PERUANO: EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD**

### *2.1. La culpabilidad como principio y elemento de la infracción administrativa y la exigibilidad de su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador como garantía frente a la Administración.*

En el año 2016, se publicó en el Diario El Peruano el Decreto Legislativo N° 1272, a través del cual se realizó la modificación de una serie de artículos de Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444 y la incorporación de diversos principios aplicables tanto al procedimiento administrativo en general como al procedimiento administrativo sancionador. Una de las incorporaciones más resaltantes en el ámbito del procedimiento administrativo sancionador fue la introducción del principio de culpabilidad, al señalarse que “la responsabilidad administrativa es subjetiva, salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”.

Si bien no era la primera vez que el principio de culpabilidad era exigido en el ámbito sancionador, en tanto, como veremos más adelante, ya había sido materia de pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional, su incorporación en la norma antes mencionada suscitó que algunas entidades de la Administración Pública que ejercen la potestad punitiva del Estado establecieran el régimen de responsabilidad objetiva para los procedimientos de su competencia a través de decretos legislativos, amparados en la excepción establecida por la disposición antes referida: “(...) salvo los casos en que por ley o decreto legislativo se disponga la responsabilidad administrativa objetiva”. En efecto, tal y como se encuentra redactado el numeral 10 del artículo 248° del T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General, se entendería que el único criterio para desestimar principio de culpabilidad e instaurar un régimen de responsabilidad objetiva, es la voluntad del legislador, sin que sea necesaria una justificación de fondo para aplicar la excepción señalada.

Dicha conclusión, sin embargo, sería errada, toda vez que el principio de culpabilidad en el procedimiento administrativo sancionador no puede ser soslayado sin más, en virtud a que la actividad sancionadora de la Administración Pública se enmarca dentro de la potestad punitiva del Estado, lo que conlleva una serie de consecuencias no sólo respecto a la actuación de la propia administración, sino también respecto a las garantías de las que serán premunidos los particulares.

**(i) El ius puniendi estatal**

El *ius puniendi* del Estado puede ser definido como el poder que ostentan las autoridades para el adecuado funcionamiento del aparato estatal. De acuerdo a la Corte Constitucional de Colombia en la Sentencia C-160/1998, esta potestad no sólo es ejercida por los jueces, sino por diversos funcionarios de la administración, y tiene como fin último el cumplimiento de las funciones que les han sido asignadas para garantizar, de este modo, el interés general; convergiendo en este concepto diversas manifestaciones de la potestad sancionadora estatal (Ramírez 2011: 276-277). En ese sentido, el Estado ejercerá su potestad de punir o castigar, como medio para alcanzar el cumplimiento de determinados fines de interés general, respondiendo esta facultad a un poder único del Estado.

De esta manera, al señalarse que cuando se imponen sanciones administrativas, igual que cuando los jueces imponen penas, se ejerce un único *ius puniendi* del Estado, se justifica que “con muchas matizaciones y cautelas, se apliquen algunos principios penales a la actividad administrativa sancionadora” (Rebollo, et al 2005: 24), pudiéndose afirmar, como establece Rojas, que no sólo el derecho administrativo sancionador “se encuentra sujeto a límites desde la propia Constitución, sino que, además, estos son los mismos que rigen en el derecho penal- y en todo el ordenamiento sancionador público-, solo que, al momento de extrapolarlos, deben adaptarse a la especial materia sobre la que se proyectan (sanciones administrativas) por lo que deben ser matizados o flexibilizados” (2015: 132).

La implicancia, por tanto, de que el procedimiento administrativo sancionador sea una manifestación del único *ius puniendi* del Estado, al igual que el derecho penal, es que a dicho procedimiento se le debe dotar de las garantías suficientes que permitan que los administrados puedan ejercer sus derechos; garantías que se encuentran plasmadas en los principios que conforman el derecho penal, tales como el de legalidad, tipicidad,

culpabilidad, debido proceso, irretroactividad, entre otros; los que funcionarán también como límites para la actuación del Estado.

## **(ii) La naturaleza de la sanción administrativa**

Ahora bien, es necesario precisar que esta unidad del *ius puniendi* del que se hablaba en el apartado anterior, tiene su fundamento en la naturaleza que ostentan tanto las penas como las sanciones que son impuestas por el Estado, a través de los jueces o de la Administración Pública, de acuerdo al caso en concreto.

En efecto, las teorías que defendían la existencia de diferencias ontológicas entre el injusto penal y el administrativo están hoy superadas (Alarcón 2014: 140-141), puesto que, tal como establecen los autores Rebollo, Izquierdo, Alarcón y Bueno, tanto las penas como las sanciones administrativas buscan infligir un daño, un castigo al infractor:

(...) las sanciones administrativas, así como las penas, son manifestaciones del *ius puniendi*. Así, puede definirse a la sanción administrativa como el castigo impuesto por la administración pública. De aquí se deduce: Las sanciones administrativas las imponen autoridades administrativas (...). Las sanciones administrativas han de tener un contenido aflictivo, esto es, han de consistir en un mal, en un perjuicio que se impone a un ciudadano (...). Si no tienen fin aflictivo no puede ser un castigo. (...) han de imponer el mal como un castigo, o sea, que el perjuicio que causan al ciudadano es buscado, directa y deliberadamente, como una respuesta a la conducta ilegal realizada y como expresión del reproche que merece esa conducta (...) Ese mal no sirve para restablecer la legalidad, o la realidad física alterada o los valores lesionados, ni para compensar el daño producido (...)  
(Rebollo, et al 2005: 24-25).

Siendo ello así, en todos aquellos casos en que el Estado impone una sanción, está produciendo un daño, y siendo esa su naturaleza, se deben aplicar los principios que sirven de garantía frente al poder punitivo del Estado, los mismos que son comunes tanto en el ámbito penal como en el administrativo sancionador. Dicho razonamiento, como veremos más adelante, ha sido el adoptado por el Tribunal Constitucional peruano en la sentencia recaída en el Expediente N° 1654-2004-AA/TC, al afirmar “La aplicación de una sanción administrativa constituye la manifestación del ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración; como toda potestad, no obstante, en el contexto de un

Estado de Derecho (artículo 3º, Constitución Política), está condicionada, en cuanto a su propia validez, al respeto de la Constitución, de los principios constitucionales y, en particular, a la observancia de los derechos fundamentales”.

Ahora bien, corresponde determinar cuáles son, de acuerdo al citado Tribunal, los límites a esta potestad.

**(iii) La jurisprudencia del Tribunal Constitucional como fuente obligatoria de la actuación de la Administración.**

Como ya fue precisado previamente, el Tribunal Constitucional ha emitido pronunciamiento en reiteradas ocasiones respecto a los principios que le son aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores, en virtud a la identidad entre sanciones y penas y el planteamiento de un único poder punitivo del Estado.

Sobre el particular, tal como establece Zegarra, si bien la titularidad de la Administración para imponer sanciones no se encuentra reconocida explícitamente en nuestra Constitución, “ (...) ha sido a través de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional que se ha reconocido la extensión de los principios que rigen el Derecho Penal hacia el Derecho Administrativo Sancionador” (2011: 4), derivándose con ello, la aplicación al ilícito administrativo de una amplia gama de principios y garantías de orden penal, entre ellos, el principio de culpabilidad. Así, mediante la sentencia recaída en el Expediente N° 2050-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional ha señalado lo siguiente:

Sobre el particular, es necesario precisar que los principios de culpabilidad, legalidad, tipicidad, entre otros, constituyen principios básicos del derecho sancionador, que no sólo se aplican en el ámbito del derecho penal, sino también en el del derecho administrativo sancionador, el cual incluye, naturalmente, al ejercicio de potestades disciplinarias en el ámbito castrense. Una de esas garantías es, sin lugar a dudas, que las faltas y sanciones de orden disciplinario deban estar previamente tipificadas y señaladas en la ley.

Asimismo, en la sentencia recaída en el Expediente N° 2868-2004-AA/TC, el Tribunal señala que “(...) un límite a la potestad sancionatoria del Estado está representado por el principio de culpabilidad. Desde este punto de vista, la sanción, penal o disciplinaria, solo

puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico. En ese sentido, no es constitucionalmente aceptable que una persona sea sancionada por un acto o una omisión de un deber jurídico que no le sea imputable”.

De esta manera, se advierte que mucho antes que el Decreto Legislativo N° 1272 incorporara al principio de culpabilidad a la relación de principios aplicables al procedimiento sancionador en la Ley del Procedimiento Administrativo General, el Tribunal Constitucional, realizando su función de máximo intérprete de la Constitución, ya había concluido que dicho principio debía encontrarse presente en el análisis que realizaran los operadores jurídicos al momento de realizar imponer una sanción.

Al respecto, el numeral 2.7 del inciso 2° del artículo V del Título Preliminar del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 señala como una de las fuentes del procedimiento administrativo “la jurisprudencia proveniente de las autoridades jurisdiccionales que interpretan disposiciones administrativas”. Asimismo, el inciso 3° de dicho artículo establece que la fuente señalada en el numeral 2.7 sirve “(...) para interpretar y delimitar el campo de aplicación del ordenamiento positivo al cual se refieren”.

Sobre dicho punto, es importante definir a la jurisprudencia de acuerdo a los términos en que lo hace Morón, como “la forma como el ordenamiento jurídico administrativo es sustancialmente (*ratio decidendi*) interpretado, integrado o modificado por los órganos de la más alta jerarquía de la función jurisdiccional” (Morón 2017: 10). Siguiendo a este mismo autor, se advierte, entonces, que en la concepción del T.U.O. de la Ley N° 27444 la jurisprudencia da a conocer cuál es la forma en que una determinada norma debe ser entendida para ser poder ser aplicada correctamente (Morón 2017: 8); por consiguiente, el pronunciamiento no sólo tiene efectos para el caso ya resuelto, sino que los criterios expuestos en el mismo tienen efectos expansivos a los demás casos que resuelva la Administración.

En esa misma línea, el Tribunal Constitucional ha señalado que “si bien reconocemos la pluralidad de intérpretes jurídicos con relación a la Constitución, también reafirmamos el lugar privilegiado que ocupa el Tribunal Constitucional para efectuar una interpretación de la Constitución con carácter jurisdiccional y, sobre todo, vinculante para los poderes del Estado, órganos constitucionales, entidades públicas, privadas y para los ciudadanos”.

Sobre la base de ello, podemos concluir que pese a no haber estado positivizado, el principio de culpabilidad, en razón a los pronunciamientos del Tribunal Constitucional

antes señalados, era y es exigible en el ordenamiento jurídico peruano. En ese sentido, de acuerdo a Landa, el Tribunal Constitucional se ha convertido en el supremo intérprete ya no solo de la Constitución, sino también del ordenamiento jurídico basado en la Norma Suprema. (2016: 201).

## 2.2. *Contenido del principio de culpabilidad:*

Habiendo dejado señalado que, de acuerdo con lo establecido por el Tribunal Constitucional, el principio de culpabilidad no es solo exigible en el ámbito penal sino también en el administrativo sancionador, es importante determinar la configuración de la culpabilidad dentro de un procedimiento llevado a cabo por la Administración. Al respecto, Baca sostiene que el principio de culpabilidad exige para su configuración los siguientes elementos: (i) la personalidad de las penas, (ii) imputabilidad por el hecho, (iii) reprochabilidad subjetiva y (iv) reprochabilidad objetiva (2019: 318).

La personalidad de las penas consiste en que únicamente se puede imponer un castigo a quien hubiera sido autor de la conducta infractora. Para dicho autor, esto “(...) excluiría la posibilidad de que se impongan sanciones subsidiarias, en las cuales un sujeto (el responsable) responda por otro (el infractor)”. Solo cabría imponer una sanción si se entiende que el “responsable” es coautor de la infracción, en caso existan obligaciones mancomunadas, o se considere que ha cometido a su vez otra infracción, tipificada como tal por el ordenamiento jurídico. (Baca 2019: 319-321).

La imputabilidad por el hecho se encuentra relacionada al principio de causalidad, por cuanto la imposición de una sanción se configurará en respuesta a determinada acción u omisión (hecho infractor). No será posible, entonces, sancionar a una persona, si no se ha realizado una conducta que sea merecedora de tal respuesta.

Por su parte, la reprochabilidad subjetiva implica que el sujeto a sancionar debe reunir ciertas condiciones que le permitan entender que ha cometido una conducta infractora, merecedora de castigo. La imputabilidad es, en ese sentido, “(...) la capacidad de conocer la significación antijurídica del hecho y de orientar el comportamiento conforme a dicho conocimiento” (García 2002: 69). Por lo tanto, de acuerdo a Baca, si un administrado puede probar que, por alguna condición subjetiva, no es imputable, no podría imponérsele una sanción (Baca 2019: 331).

Finalmente, la reprochabilidad objetiva, exige que la conducta sea reprochable. Una conducta será reprochable si ésta fue realizada con dolo o culpa. Al respecto, García señala que “el dolo es la voluntad consciente dirigida a ejecutar un hecho o, simplemente, la intención de ejecutarlo a pesar de ser ilícito. La culpa o la imprudencia se caracteriza por la ausencia de voluntad de producir un determinado resultado y el descuido del sujeto para evitarlo, siendo evitable, ya sea de forma consciente, cuando se ha previsto, o inconsciente, cuando se ha previsto el resultado pero era previsible.” (García 2002: 69).

En este caso, a diferencia del derecho penal, donde resulta exigible como regla general para imponer una pena que se haya actuado con dolo, en el ámbito administrativo sancionador resulta suficiente la culpa. (Baca 2019: 326). De acuerdo con Morón, ello se debe a que, en general, los delitos se constituyen al haberse realizado la lesión concreta a un bien jurídico; en cambio, algunas infracciones administrativas requieren para su configuración, de la puesta en peligro de bienes jurídicos que, por lo general, se cometen de manera imprudente (Morón 2019: 446).

En efecto, si revisamos el régimen sancionador de todos los sectores, encontraremos que la gran mayoría de las infracciones no necesitan ir acompañadas de un resultado lesivo para ser consideradas como tales, sino que su sola comisión implica un actuar negligente por parte del sujeto. Es lo que sucede, por ejemplo, al tipificar como infracción el incumplimiento de lo establecido en el Instrumento de Gestión Ambiental aprobado por la autoridad competente<sup>1</sup>, conducta que no necesariamente debe derivar en un daño generado al ambiente, pero que pone en riesgo dicho bien jurídico.

De acuerdo a la lógica de un régimen de responsabilidad subjetiva, no se podrá imponer un castigo, ya sea materializado en una sanción o una pena, a quien, habiendo recaído en la conducta antijurídica y típica, haya actuado de manera diligente. Para un régimen de responsabilidad objetiva, por el contrario, sólo bastará con la configuración del hecho materia de infracción, para que el Estado active su potestad punitiva.

### **III. LA RESPONSABILIDAD OBJETIVA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR AMBIENTAL.**

---

<sup>1</sup> Infracción tipificada en el artículo 5° de la Resolución de Consejo Directivo N° 006-2018-OEFA/C, mediante la cual tipifican infracciones administrativas y establecen escala de sanciones relacionadas con los Instrumentos de Gestión Ambiental, aplicables a los administrados que se encuentran bajo el ámbito de competencia del OEFA.

*3.1. Breve descripción sobre la situación actual de la responsabilidad sancionadora en el Perú. La insuficiente limitación al carácter excepcional de la responsabilidad objetiva en el TUO de la LPAG.*

De lo hasta ahora descrito, se puede concluir que el principio de culpabilidad, como tal, es una garantía frente al poder punitivo del Estado, que consiste en que el administrado no será sancionado (castigado), si es que actuó, por lo menos dentro del derecho administrativo, con la debida diligencia. Por tanto, si la conducta no es reprochable al administrado, esto es, si no actuó con dolo o culpa, entonces no puede ser merecedor de una sanción impuesta por parte de la Administración.

Ahora bien, como hemos referido anteriormente, contrariamente a lo señalado por el Tribunal Constitucional, el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, admite que el principio de culpabilidad no sea aplicado si por Ley o Decreto Legislativo se establece que la responsabilidad sea objetiva, sin imponerse que límites adicionales que justifiquen este régimen.

Sobre el particular, Maraví sostiene que “Si bien dicha disposición establece una excepción para la aplicación de la responsabilidad subjetiva, se ha podido evidenciar que se ha aprovechado el periodo de delegación de facultades para emitir decretos legislativos que disponen la responsabilidad objetiva (...)” (2017: 93).

En efecto, tenemos que el INDECOPI, a través de la promulgación de Decreto Legislativo N° 1309, puede determinar la responsabilidad de los administrados de manera objetiva, por la comisión de las infracciones relacionadas a derechos de autor y propiedad industrial. De la misma forma, mediante el Decreto Legislativo N° 1353, se modificó la Ley de Protección de Datos Personales, Ley N° 29733, señalando que los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de las normas sobre protección de datos personales. Asimismo, otras entidades, como el OSCE y la SBS, han establecido un régimen de responsabilidad administrativa objetiva y subjetiva.

Teniendo en cuenta ello, se advierte que la LPAG ha abierto la posibilidad de que el principio de culpabilidad, en la práctica, sea vaciado de contenido, pues lo que lo debería ser la excepción resulta ser la regla, al no haber delimitado el legislador en qué casos puede admitirse la responsabilidad objetiva, debiéndose recalcar que el principio de

culpabilidad es una garantía que resguarda los derechos del administrado frente al poder del Estado. Sobre dichos límites, Maraví apunta lo siguiente:

En ese sentido, la aplicación de la responsabilidad subjetiva del administrado es la regla en los procedimientos administrativos sancionadores, de modo que únicamente podría disponerse la responsabilidad administrativa objetiva cuando, a partir de la propia naturaleza del procedimiento administrativo sancionador correspondiente, se determine que es suficiente la configuración de la conducta o la omisión del administrado para cometer la infracción. A todas luces lo mencionado anteriormente implicará que las entidades realicen un análisis concienzudo de los procedimientos administrativos sancionadores para sustentar por qué correspondería aplicar la responsabilidad objetiva (2017: 95-96).

No obstante ello, la interrogante planteada en el presente caso es, si, en efecto, puede establecerse un régimen de responsabilidad objetiva en materia sancionadora, más allá de lo que se establezca en la LPAG, razón por la cual analizaremos los argumentos que se utilizan para justificar la imposición de dicho régimen de responsabilidad, enmarcado dentro de la normativa de protección del medio ambiente, bien jurídico constitucionalmente protegido.

3.2. *¿Se justifica la aplicación de la responsabilidad objetiva en materia ambiental? La sanción como elemento disuasorio de conductas no deseadas sobre bienes jurídicos protegidos.*

La responsabilidad objetiva es la inexigibilidad de los elementos dolo o culpa en la realización de una determinada conducta para que ésta sea sancionada, sin que impida la presencia de causas eximentes de responsabilidad.

Ahora bien, a fin de poder responder a la interrogante planteada, corresponde mencionar los principales argumentos que buscan justificar el régimen de responsabilidad administrativa en materia sancionadora. Al respecto, para Jimenez, en la medida en que en el proceso administrativo sancionador no existe la posibilidad de restringir la libertad o la vida de las personas, u otros derechos esenciales, no se requiere que el juicio de reproche se haga a la luz de las formas de conducta. Asimismo, establece que la responsabilidad objetiva prima sobre la subjetiva, cuando se trata de proteger derechos de la colectividad (2003: 8). Sobre dicho punto, Shimabukuro establece lo siguiente:

Consideramos que la mejor forma de explicarlo es la propuesta por Chinchilla Marín que sugiere que en casos como estos en los que tenemos por un lado, el deber de aplicar el principio de culpabilidad y por el otro, la necesidad de que en relación a algún tipo particular (o categoría) de infracciones se requiera dotar de particularidades al régimen de determinación de responsabilidad de sus autores, cabe apelar a categorías como “los deberes constitucionales o los límites constitucionales al ejercicio de cualquier derecho fundamental en razón de la salvaguardia de valores igualmente constitucionales (2013: 741).

De acuerdo a ello, la responsabilidad objetiva podría ser aplicada en los casos en que sea necesaria la salvaguarda de un bien jurídico que sea también constitucionalmente protegido. Ahora bien, dicha aplicación deberá “(...) ser razonada, justificándose caso por caso- o en todo caso categoría por categoría-, precisamente por ser un apartamiento de la regla general” (Shimabukuro 2013: 740).

Sobre el particular, el inciso 22 del artículo 2° de la Constitución Política del Perú incorpora el derecho de toda persona a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de su vida, dentro del catálogo de derechos fundamentales. De esta manera, al ser el medio ambiente un bien jurídico con protección constitucional, se trata de justificar la responsabilidad objetiva frente a las garantías que implica un régimen de responsabilidad subjetiva en los procedimientos sancionadores que involucren normativa de protección ambiental, en tanto se estarían salvaguardando “valores igualmente constitucionales”.

Ello se encuentra relacionado con la finalidad que cumple la sanción administrativa dentro de un determinado sector, la cual es, principalmente, preventivo-represora. Con la sanción se busca reprimir la conducta contraria a derecho y disuadir futuras conductas similares, restableciendo el orden jurídico previamente quebrantado por la acción del transgresor (Cordero: 2013).

En ese sentido, bajo dicho razonamiento, la finalidad preventiva de la sanción administrativa justificaría que ésta se imponga sin que sea exigible la reprochabilidad del agente infractor, porque de esta manera el efecto disuasorio de la sanción sería más efectivo. La disuasión, por tanto, es un elemento que resulta relevante a la hora de justificar la potestad punitiva del Estado, pues la sanción no sólo debería ser concebida

como una herramienta de castigo, sino también como una forma de evitar futuras conductas gravosas de los administrados.

Aunado a ello, en un procedimiento administrativo sancionador la carga de la prueba la tiene la Administración, pues es ella quien tiene la obligación de probar las imputaciones realizadas a los administrados por la comisión de las infracciones establecidas en las normas correspondientes, en virtud del principio de licitud. Ese deber, de acuerdo a Fiestas-Flores se torna especialmente difícil en materia sancionadora- ambiental por cuanto:

En los PAS, la legislación y la doctrina nacional han establecido como una derivación de la regulación general, que corresponde a la autoridad ambiental la carga de probar cada uno de los elementos necesarios que constituyen el tipo, también denominado subsunción de los hechos al supuesto típico, que no es otra cosa que el deber de la autoridad ambiental de calzar los hechos que constituirían un incumplimiento, dentro de los alcances del supuesto de hecho previsto en el tipo que describe la infracción administrativa.

Ello, en virtud al principio de licitud recogido en el T.U.O. de la Ley del Procedimiento Administrativo General (en adelante, la LPAG). Esto implica una serie de dificultades prácticas, al no siempre contar con pruebas de cada uno de los elementos necesarios para la condena del infractor, en particular para demostrar la existencia de una relación de causalidad entre los hechos detectados, la conducta típica que se pretende imputar y el agente imputado; ya sea porque el agente contaminante se ha desplazado a otra área, porque existe más de un agente contaminante que afecta el ecosistema o porque existen causas naturales ajenas a la industria que condicionan la existencia de determinadas características en un ecosistema (s/f: 3).

La dificultad no sólo se materializará en probar la imputación materia del procedimiento, sino también en determinar que el sujeto realizó la conducta constitutiva de infracción con culpa o dolo, lo cual requiere un análisis mucho más minucioso por parte de la Administración.

Ahora bien, los argumentos antes descritos no toman en cuenta que si bien la potestad sancionadora del Estado tiene una finalidad de disuasión (fin preventivo), la sanción administrativa que se impone es, a fin de cuentas, un castigo; su naturaleza es netamente aflictiva, porque busca generar un daño. En relación a ello, Tomás Cano sostiene lo siguiente:

Parece pues evidente que el Derecho administrativo sancionador ni prescinde ni puede prescindir del dolo y de la culpa o negligencia, salvo que se quiera utilizar como un instrumento que en vez de una función punitiva cumpla una finalidad resarcitoria o, lo que es peor, puramente recaudatoria. Quien obra cumpliendo las normas de cuidado positivizadas no puede ser sancionado, pues al no crear riesgos prohibidos no está realizando ningún comportamiento típico (...) (2009: 94)

Es por este motivo que el Tribunal Constitucional se refirió al principio de culpabilidad como una garantía frente al Ius Puniendi del Estado, por cuanto no se puede castigar a alguien cuya conducta se encuentra subsumida en el supuesto de hecho de la norma infractora, pero que actuó de manera diligente. La sanción, en ese supuesto, no tendría por qué derivar de una responsabilidad objetiva.

Ello puede verse de manera más nítida en materia ambiental, donde no sólo existen las sanciones como respuesta de la Administración frente a un determinado incumplimiento de obligaciones, sino también la reparación y la imposición de medidas preventivas y precautorias, que sí pueden ser compatibles con un régimen de responsabilidad objetiva, cuando la realización de determinadas conductas implique un riesgo de daño a este bien jurídico. Tal como señala Esteve Pardo: “La novedad que sin embargo se registra en la actual sociedad de riesgo extravasa el marco de responsabilidad civil y su genuina funcionalidad reparadora para convertirse en un problema de Estado y, por ende, de responsabilidad política que reclama la decidida intervención de los poderes públicos, y no con una orientación reparadora, sino de prevención, reducción y, en lo posible, eliminación de riesgos” (1999: 31).

### *3.3. El régimen de responsabilidad administrativa en los procedimientos administrativos sancionadores llevados a cabo en el OEFA.*

El legislador ha adoptado el régimen de responsabilidad administrativa objetiva para la comisión de infracciones derivadas del incumplimiento de obligaciones ambientales,

“(…) debido a la importancia del bien jurídico protegido y el potencial riesgo de las actividades extractivas” (Egúsqiza 2014: 69), siendo ello plasmado en el artículo 18 de la Ley N° 29325, Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, establece que “Los administrados son responsables objetivamente por el incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental, así como de las normas ambientales y de los mandatos o disposiciones emitidas por el OEFA”.

Para Egúsqiza, al haberse adoptado el régimen de responsabilidad objetiva por infracciones ambientales, que se encontraría establecido en el Artículo 144° de la Ley General del Ambiente, aprobada por Ley N° 28611; el artículo 18° de la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada por Ley N° 29325, y el Artículo 4° del Reglamento de Procedimiento Sancionador del el Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental-OEFA, aprobado por Resolución de Consejo Directivo N° 012-2012-OEFA/CD, el OEFA no necesita probar que el administrado actuó con dolo o culpa en la infracción ambiental cometida, sino que sólo debe acreditar la ocurrencia del hecho y la relación de causalidad del administrado respecto del mismo, pudiendo evitarse la imposición de una sanción en caso de verificarse la fractura del nexo causal, lo cual se produce por caso fortuito, fuerza mayor o hecho determinante de tercero (Egúsqiza 2014: 69). De acuerdo al mencionado autor, “(…) la regla de la responsabilidad objetiva, en la práctica, permite realmente que la Administración pueda sancionar de una manera más efectiva el incumplimiento en el cual incurren los administrados, sin que eso vulnere sus derechos de defensa” (Egúsqiza 2014: 70).

Ahora bien, corresponde precisar que si bien el régimen de responsabilidad en los procedimientos administrativos sancionadores en materia ambiental, de los que está a cargo el OEFA, es objetivo, ello es por estar así establecido en la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental, aprobada por Ley N° 29325 y no, como establece el autor antes mencionado, por lo señalado en el Artículo 144° de la Ley General del Ambiente.

En efecto, dicho artículo establece que la responsabilidad derivada del uso o aprovechamiento de un bien ambientalmente riesgoso o peligroso, o del ejercicio de una actividad ambientalmente riesgosa o peligrosa, es objetiva; sin embargo, dicho artículo no se refiere a la responsabilidad administrativa, enmarcada en un procedimiento sancionador, sino que se refiere a la obligación de reparar el daño generado por la

realización de una actividad riesgosa o peligrosa y al pago una indemnización por el daño ocasionado.

Sin embargo, como puede observarse, en diversos pronunciamientos de las salas del Tribunal de Fiscalización Ambiental, se utiliza dicho artículo de la Ley General del Ambiente para imponer sanciones administrativas, cuando éste trata sobre la reparación de un daño, que es independiente a una sanción administrativa, y que sí admite responsabilidad objetiva por parte de quien generó el daño, porque en este caso la finalidad no es castigar su conducta, sino reparar los daños que su conducta ocasionó, asumiendo los costos de la actividad riesgosa que decidió realizar.

Ello es concordante con lo establecido en el Libro Blanco de sobre Responsabilidad Ambiental de la Comisión de las Comunidades Europeas, del que se basa la Directiva 2004/35/CE sobre Responsabilidad Ambiental en Relación con la Prevención y Reparación de los Daños Ambientales, el cual señala lo siguiente:

Es indudable que uno de los medios para lograr la adopción de una actitud más precavida que permita evitar los daños al medio ambiente es declarar legalmente responsables a quienes llevan a cabo las actividades que pueden causarlos. De este modo, cuando la actividad en cuestión acaba provocando daños es la parte que ejerce el control (el operador), que es el auténtico contaminador quien ha de asumir el coste de la restauración (...) El Libro Blanco llega a la conclusión de que la opción más adecuada consiste en la adopción de una directiva marco comunitaria que contemple, por un lado, la responsabilidad objetiva por los daños derivados de actividades peligrosas reguladas por la legislación comunitaria (que cubra, con circunstancias eximentes y atenuantes, tanto los daños tradicionales como los daños causados al medio ambiente) y que también regule, por otro, la responsabilidad basada en la culpa en los casos de daños a la biodiversidad derivados de actividades no peligrosas.

Sin perjuicio de que el OEFA cuente con la facultad de imponer medidas adicionales a las sanciones administrativas, con el fin de proteger y prevenir daños al medio ambiente, como ya se ha establecido, la Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental sí señala expresamente que la responsabilidad será objetiva en los

procedimientos sancionadores que se lleven a cabo por incumplimiento de obligaciones derivadas de los instrumentos de gestión ambiental.

#### 3.4. *Alternativas al régimen de responsabilidad objetiva en materia sancionadora ambiental: la presunción de dolo o culpa.*

Frente a ello, podemos señalar que si bien no se justifica el régimen de responsabilidad objetiva al momento de imponer una sanción, porque, como ya se señaló, estamos frente a un castigo impuesto por el Estado, es interesante traer a colación el régimen de responsabilidad en materia sancionadora ambiental de Colombia.

La Ley N° 1333 del 2009 establece la presunción de culpa o dolo en infracciones ambientales. En ese sentido, el presunto infractor tendrá la carga de la prueba y para ello podrá utilizar todos los medios probatorios legales. En el mismo sentido, en el párrafo del Artículo 5° se estableció que en las infracciones ambientales se presume la culpa o dolo del infractor, quien tendrá a su cargo desvirtuarla.

Es un régimen interesante, pues, al ser una infracción en materia ambiental, traslada la carga de la prueba al presunto infractor, debiendo acreditar que no actuó con dolo o culpa. Es, por tanto, una medida menos gravosa para los derechos del administrado que un régimen de responsabilidad objetiva, pues existe la posibilidad de que el infractor pueda, en efecto, librarse de la sanción si llegara a quebrar dicha presunción mediante, lo que no sucede para el caso de responsabilidad objetiva, donde es suficiente que la Administración acredite la comisión de la conducta infractora por parte del imputado.

La Corte Constitucional de la República Constitucional de Colombia, mediante la sentencia C-595-19, declaró exequible el artículo de la Ley N° 1333 que presume el dolo o la culpa en el caso de infracciones ambientales señalando, principalmente, que “ La presunción de culpa o dolo establecida en el procedimiento sancionatorio ambiental se encaja dentro de las denominadas presunciones legales *-iuris tantum-*, toda vez que admiten prueba en contrario, (...) En esa medida, hasta antes de imponerse la sanción definitiva, el presunto infractor podrá desvirtuar la presunción utilizando todos los medios probatorios legales”.

Si bien el establecimiento de dichas presunciones ha desatado polémica en Colombia, es una alternativa que resulta menos gravosa que un régimen de responsabilidad objetiva, al

enmarcarse dentro de las presunciones *iuris tantum*, es decir, con posibilidad de admitir prueba en contrario.

No obstante, coincidimos con Albarracín cuando señala “como quiera que la Corte Constitucional señaló que la responsabilidad ambiental es subjetiva, concluimos que es de la mayor importancia en el pliego de cargos indicar si la responsabilidad es a título de culpa o dolo, (...), a fin de que en la decisión de fondo la autoridad se pronuncie sobre este aspecto, pues reiteramos, el hecho de que se haya establecido una presunción, esta no obsta para obviar un pronunciamiento, es decir cumplir con el requisito de motivación (Albarracín: 21).



#### IV. CONCLUSIONES

El principio de culpabilidad es exigible en el procedimiento administrativo sancionador, en tanto éste es una manifestación del Ius Punidendi Estatal. El Estado impone una sanción administrativa, con el fin de castigar, de generar un daño a aquel que ha cometido una infracción, por lo que el principio de culpabilidad se erige como garantía del administrado frente a esta potestad de castigar del Estado.

Existen ámbitos, como el ambiental, donde las sanciones buscan desincentivar conductas que podrían generar un daño irreparable a bienes jurídicos relevantes para la vida en sociedad. Sin embargo, no se puede soslayar que las sanciones son castigos impuestos por la Administración, por lo que no es jurídicamente correcto que se sancione a quien, si bien incurrió en la comisión del hecho constitutivo de infracción, realizó todo su actuar de manera diligente.

Una alternativa al régimen de responsabilidad objetiva en materia sancionadora ambiental podría ser el de la presunción de la culpa o dolo, que admite prueba en contrario y es menos gravosa para los administrados.

Ahora bien, cuando se trata de la reparación de un daño, que es independiente a una sanción administrativa, sí debe admitirse la responsabilidad objetiva por parte de quien generó el daño, porque en este caso la finalidad no es castigar su conducta, sino reparar los daños que su conducta ocasionó, asumiendo los costos de la actividad riesgosa que decidió realizar.

## V. BIBLIOGRAFÍA

ALARCÓN, Lucía

2014 “Los confines de las sanciones: en busca de la frontera entre derecho penal y derecho administrativo sancionador”. *Revista de Administración Pública*. Madrid, 2014, número 194, pp. 135-167. Consulta: 04 de mayo de 2019.

<https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/40138>

2009 “La eficacia y la ejecución de las sanciones de tráfico”. *Revista de Documentación Administrativa*. Madrid, 2009, número 284-285, pp. 121-152. Consulta: 08 de mayo de 2019.

<https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=viewFile&path%5B%5D=9654&path%5B%5D=9707>

ALBARRACÍN, Darío.

S/A La imputación subjetiva en el procedimiento sancionatorio ambiental colombiano. Consulta: 08 de mayo de 2019.

<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/12594/2018dairoalbarracin.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

BACA, Víctor

2019 “El principio de Culpabilidad en el derecho administrativo sancionador, con especial mirada al caso peruano”. *Revista Digital de Derecho Administrativo*. N° 21, pp. 313-344. Consulta 29 de abril de 2019.

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/Deradm/article/view/5708/7104>

BAUZÁ, Felio (director)

2017 *Derecho Administrativo y Derecho Penal: Reconstrucción de los límites*. Barcelona: Wolters Kluwer.

CANO, Tomás

2009 “La culpabilidad y los sujetos responsables en las infracciones de tráfico”.  
*Revista de Documentación Administrativa*. Madrid, 2009, número 284-285, pp.  
83-119. Consulta: 08 de mayo de 2019.

<https://revistasonline.inap.es/index.php?journal=DA&page=article&op=viewFile&path%5B%5D=9653&path%5B%5D=9705>

COMISIÓN EUROPEA

2000 Libro Blanco sobre responsabilidad Ambiental

CORDERO, Eduardo

2013 Concepto y naturaleza de las sanciones administrativas en la doctrina y jurisprudencia chilena. Consulta: 2 de octubre de 2019.

[https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0718-97532013000100004](https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-97532013000100004)

ESTEVE PARDO, José

1999 *Técnica, riesgo y Derecho*. Barcelona: Editorial Ariel.

EGUSQUIZA, María Luisa

2014 El Derecho Administrativo Sancionador Ambiental: Experiencias en Colombia, España y Perú. Consulta: 08 de mayo de 2019.

[https://www.oefa.gob.pe/?wpfb\\_dl=6976](https://www.oefa.gob.pe/?wpfb_dl=6976)

FIESTAS-FLORES, Jerico, César HIGA, Ricardo MACHUCA, Eduardo MELGAR y Diana VIGO

s/f Análisis de la carga de la prueba en la fiscalización ambiental: una visión alternativa

[https://www.up.edu.pe/UP\\_Landing/alcacde2017/papers/35-Analisis-carga-prueba-fiscalizacion-ambiental.pdf](https://www.up.edu.pe/UP_Landing/alcacde2017/papers/35-Analisis-carga-prueba-fiscalizacion-ambiental.pdf)

GARCÍA GOMEZ DE MERCADO, Francisco

2002 *Sanciones Administrativas. Garantías, derechos y recursos del presunto responsable. Granada: Editorial Comares.*

GUZMÁN, Christian.

2016 *Los procedimientos Administrativos Sancionadores en las entidades de la Administración Pública. Lima: Gaceta Jurídica.*

HUAPAYA, Ramón, SANCHEZ, Lucio, ALEJOS, Oscar

2018 “El eximente de responsabilidad por subsanación voluntaria en la Ley del Procedimiento Administrativo General del Perú” En: *El Derecho Administrativo como instrumento al Servicio del Ciudadano Memorias Del VIII Congreso de Derecho Administrativo.* Editorial Palestra. Lima, pp. 581-604.

JIMENEZ, Daniel

2003 “Responsabilidad Objetiva”. Consulta: 2 de octubre de 2019.  
<https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:mmLrYs9riiEJ:http://www.superfinanciera.gov.co/descargas/institucional/pubFile1031831/danieljimenez2.pdf+&cd=10&hl=es-419&ct=clnk&gl=pe>

LANDA, César

2016 “La Constitucionalización del Derecho Administrativo”. *Themis.* Lima, año 2016, número 69, pp. 199-217.

MARAVÍ, Milagros

2017 “Mecanismos de simplificación administrativa a la luz de las recientes modificaciones a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Ley N° 27444, y la reciente Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas, Decreto Legislativo 1256”. *Ius Et Veritas.* Lima, número 54, pp. 66-99.

MORÓN, Juan Carlos

2017 “Estudio Introdutorio”. *El Procedimiento Administrativo: Criterios de interpretación y aplicación del TC y la Corte Suprema*. Lima: Gaceta Jurídica, pp. 5-20.

2019 *Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444*. Lima. Gaceta Jurídica.

NIETO, Alejandro.

2008 *Derecho Administrativo Sancionador*. Cuarta Edición. Madrid: Editorial Tecnos.

RAMIREZ, María

2011 “Poder sancionador de la administración de acuerdo a la lectura de la Corte Constitucional colombiana”. En: *La reforma del derecho penal y del derecho procesal en el Perú Anuario de Derecho Penal 2009*. Fondo editorial PUCP, pp. 275-300.

REBOLLO, Manuel.

s/f “Los Principios de legalidad, personalidad y culpabilidad en la determinación de los responsables de las infracciones”. Consulta: 27 de abril de 2019.

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/09/2.-REBOLLO-PUIG-Los-principios-de-legalidad-personalidad-y-culpabilidad.pdf>

REBOLLO PUIG, Manuel y Manuel IZQUIERDO

2010 *Derecho Administrativo Sancionador*. Valladolid: Lex Nova.

s/f “Derecho Administrativo Sancionador: Características Generales y Garantías Materiales”. Consulta: 06 de mayo de 2019.

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/09/2.-REBOLLO-PUIG-IZQUIERDO-Derecho-administrativo-Sancionador-Caracteres-generales.pdf>

REBOLLO PUIG, Manuel y otros

2005 “Panorama del derecho administrativo sancionador en España. Los derechos y garantías de los ciudadanos.” *Revista Estudios Socio-Jurídicos*. Bogotá, 2005, volumen 7, número 1, pp. 23-74. Consulta 04 de mayo de 2019.

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2314908>

ROJAS, Héctor

2015 *Fundamentos del Derecho Administrativo Sancionador*. Lima: Instituto Pacífico.

SHIMABUKURO, Roberto

2013 “Reflexiones sobre el principio de culpabilidad y la responsabilidad administrativa objetiva”. En *Congreso Internacional de Derecho administrativo. Derecho administrativo en el siglo XXI*. Volumen I, Lima: Editorial Adrus

ZEGARRA, Diego

2011 “La resolución en el procedimiento administrativo sancionador y el derecho de defensa”. En: *La Ley de Procedimiento Administrativo General. Diez años después*. Lima: Palestra Editores. Consulta: 09 de octubre de 2019.

<https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2017/09/6.-ZEGARRA-La-resoluci%C3%B3n-en-el-procedimiento-administrativo-sancionador-y-el-derecho-a-la-defensa.pdf>