

La tipicidad en el derecho administrativo sancionador colombiano y español

The tipicity in the colombian and spanish sanctioning administrative law

Uriel Ángel Pérez Márquez¹

Milton José Pereira Blanco²

Fernando Luna Salas³

Resumen

La tipicidad es aquella fórmula técnica que acumula las condiciones de previsión y certeza de las normas que enmarca con exactitud los hechos constitutivos de infracción y sus consecuencias represivas en la norma legal. Sin embargo, en el terreno de la práctica colombiana y española, la anterior exigencia por no tener una regulación normativa precisa ha generado ciertas confusiones y controversias sobre la aplicación de dicho principio, ya que al ser una figura de extracción penalistas, no hay elementos referenciales que permitan inferir con claridad

¹ Abogado litigante y consultor especializado. Árbitro y conciliador. Ex magistrado de la Comisión Seccional de Disciplina Judicial de Bolívar. Docente investigador de pregrado y posgrado. Tutor temático de maestrías. Conjuez del Tribunal Administrativo de Bolívar. Conjuez de la comisión seccional de disciplina Bolívar. Especialista en Derecho Contencioso Administrativo. Especialista en Contratación Estatal. Estudios de Maestría en Derecho Administrativo. Magister en Contratación Estatal. Especialista en derecho disciplinario. Estudiante de doctorado en derecho, ciencias políticas y criminología. Uriel.perez@curnvirtual.edu.co

² Profesor del Dpto. de Derecho Público de la Universidad de Cartagena. Abogado y Licenciado en Filosofía. Magíster en Derecho Público de la Universidad del Norte (Colombia). Postgraduado en Diplomacia en Cambio Climático: Negociaciones climáticas internacionales del Colegio de Biólogos del Perú. Especialista en Derecho Contencioso Administrativo, y en Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia, especialista en Sistema Penal Acusatorio de la Universidad Católica de Colombia. Estudiante del Curso de Maestría en Derecho Penal de la Universidad de Palermo (Argentina). Conjuez de la Comisión de Disciplina Judicial seccional Bolívar. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-9080-4947> E-mail: mpereirab@unicartagena.edu.co.

³ Profesor investigador del Dpto. de Derecho Procesal y Probatorio de la Universidad de Cartagena, de la Universidad Libre sede Cartagena, y de la Universidad Tecnológica de Bolívar. Magister en Derecho de la Universidad de Cartagena y Especialista en Derecho Procesal de la Universidad Libre. Doctorando en Derecho, Ciencias Políticas y Criminológicas de la Universidad de Valencia-España. Investigador Junior por Colciencias. Editor de la Revista del ICDP y Coeditor de la Revista Jurídica Mario Alario D' Filippo de la Universidad de Cartagena. Conjuez de la Sala Especializada Civil Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena-Bolívar, director del grupo de investigación Ciencia y Proceso y codirector del grupo de investigación Derecho Privado, Procesal y Probatorio. Miembro del Instituto Colombiano de Derecho Procesal (ICDP). Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-4574-6335> E-mail: flunas@unicartagena.edu.co

cuando existe indeterminación, vaguedad o imprecisión del tipo administrativo, pues, el mayor problema de la jurisprudencia constitucional en ambos ordenamientos jurídicos ha sido delimitar esos aspectos cruciales y paradigmático de la infracción administrativa.

Palabras claves

Tipicidad, derecho administrativo sancionador, sanción, derecho comparado, flexibilidad, jurisprudencia.

Abstract

The typicality is that technical formula that accumulates the conditions of forecast and certainty of the norms that accurately frames the facts constituting an infringement and its repressive consequences in the legal norm. However, in the field of Colombian and Spanish practice, the previous requirement for not having a precise normative regulation has generated certain confusion and controversies about the application of said principle, since being a figure of criminal extraction, there are no referential elements. that allow to clearly infer when there is indeterminacy, vagueness or imprecision of the administrative type, since, the biggest problem of constitutional jurisprudence in both legal systems has been to delimit those crucial and paradigmatic aspects of the administrative infraction.

Keywords

Typicity, sanctioning administrative law, sanction, comparative law, flexibility, jurisprudence.

Introducción

El ius puniendi estatal es una de las nociones más polémicas en lo que al Derecho se refiere, razón por la que su tratamiento debe ser delicado y riguroso, por el riesgo que apareja la idea de sancionar. Ni siquiera en el derecho penal (máximo exponente de este poder especial y de quien derivan -según algunas voces relevantes- las demás expresiones, como el DAS o el Disciplinario) ha logrado establecer unas líneas definitivas en materia de garantías y reglas precisas de juego, sin demeritar los importantes avances que se han conquistado en el transcurrir de la historia.

El procesalista alemán James Goldschmidt⁴ defendía la existencia de un derecho penal administrativo, para intentar separarlo del derecho penal, hasta llegar al derecho administrativo sancionatorio, siendo el profesor español Alejandro Nieto, uno de sus mayores y más ilustres defensores.

⁴ GOLDSMITH, James. En OSSA ARBELAEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Hacia una Teoría General y una aproximación para su autonomía. Bogotá: Ed. Legis. 2000.

“En definitiva, contra viento y marea, hay que afirmar que el derecho administrativo sancionador es, como su nombre lo indica, derecho administrativo, engarzado directamente en el derecho público estatal y no un derecho penal vergonzante; de la misma manera que la potestad administrativa sancionadora es una potestad aneja a toda potestad atribuida a la Administración para la gestión de los intereses públicos. No es un azar, desde luego, que hasta el nombre del viejo derecho penal administrativo haya sido sustituido por el más propio derecho administrativo sancionador.”⁵

La potestad sancionatoria resulta necesaria, tal como lo enuncia la Corte Constitucional de

Colombia en la sentencia C-818 de 2005, ya que *“asegura la realización de los fines del Estado, al otorgarle a las autoridades administrativas la facultad de imponer una sanción o castigo ante el incumplimiento de las normas jurídicas que exigen un determinado comportamiento a los particulares o a los servidores públicos, a fin de preservar el mantenimiento del orden jurídico como principio fundante de la organización estatal (...)”*⁶ Sin embargo, el ejercicio de la potestad sancionadora administrativa está subordinado a las reglas propias del debido proceso. El Constituyente hizo extensivo el debido proceso a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas (artículo 29 Superior), por lo que las garantías mínimas del debido proceso penal resultan aplicables con ciertos matices a las actuaciones administrativas sancionatorias, ya que se trata de proteger bienes jurídicos diferentes, según la jurisprudencia constitucional colombiana.

En estas líneas se analizarán los alcances del principio de tipicidad en las infracciones administrativas y su tratamiento en la jurisprudencia colombiana y española. En tal sentido, se sostendrá como tesis central que la jurisprudencia constitucional colombiana y española no ha sido clara, ni precisa, por el contrario, ha divagado, en cuanto a la justificación de la flexibilización del principio de tipicidad, algunas veces con ocasión a la distinta naturaleza de las normas penales, frente a las normas administrativas sancionatorias, otras por el objeto de protección de las normas penal es frente a otras normas sancionatorias, la finalidad de la sanción, entre otros factores.

No se puede perder de vista que algunas sanciones del derecho administrativo sancionatorio son incluso más gravosas que las impuestas por el derecho penal en ciertos tipos penales.

1. La tipicidad en el derecho administrativo sancionador colombiano

⁵ NIETO GARCIA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 2ª Ed. ampliada. Madrid: Ed. Tecnos, 1994.

⁶ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/818 de 2005. (9 de Agosto de 2005) M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-818-05.htm>

La tipicidad en el Derecho Administrativo Sancionador (DAS) hace alusión al derecho que tienen los destinatarios de la ley sancionatoria, de saber con exactitud los comportamientos que son prohibidos y que, por tanto, aparejan como consecuencia una sanción.

Para la Corte Constitucional de Colombia, el derecho administrativo sancionador se encuentra al igual que el derecho penal, sujeto al principio constitucional de legalidad que a su vez se encuentra integrado por los principios de tipicidad y reserva de ley, los cuales constituyen pilares rectores del debido proceso, junto al principio de proporcionalidad. No obstante, tales principios consagrados en la Carta Política adquieren matices de flexibilidad y menos rigurosidad para el caso del derecho administrativo sancionador en sus modalidades disciplinaria en sentido estricto frente a sus propios servidores, y correccional que aplica a la generalidad de los administrados.

La Constitución Política instituye que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio”⁷. Este precepto que busca garantizar el debido proceso, consagra el principio de legalidad en virtud del cual las conductas sancionables no sólo deben estar descritas en la norma previa, sino que, además, deben tener un fundamento legal, por lo cual su definición no puede ser delegada a las autoridades administrativas.⁸

A nivel legislativo se ha establecido un derrotero mínimo, pero importante, en la medida en que privilegia sin ambages la tesis autonomista del derecho administrativo sancionatorio y expone los principales componentes de este poder de la Administración. En los artículos 47 y ss. de la ley 1437 de 2011, modificada y adicionada por la ley 2080 de 2021, se fijan los procedimientos, las formas, los recursos, el contenido de la decisión, incluso la graduación de las sanciones, como muestra contundente de desarrollo conceptual y prenda de garantía de los destinatarios de la norma.

Uno de los principios que integra el de legalidad como parte del DAS, es el principio de tipicidad, el cual se manifiesta en: (i) que la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable, a partir de otras normas jurídicas; (ii) que exista una sanción cuyo contenido material esté definido en la ley; y (iii) que exista correlación entre la conducta y la sanción.⁹

En el plano constitucional, la tipicidad se encuentra dentro de la garantía del debido proceso consagrada en el artículo 29 de la C.N, el cual señala de manera expresa que: el debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. **Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes**

⁷ COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Artículo 29, inciso 2. Bogotá. 1991.

⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/713 de 2012. (12 de septiembre de 2012). M.P Mauricio González Cuervo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-713-12.htm>

⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/135 de 2016. (17 de marzo de 2016). M.P Luis Ernesto Vargas Silva. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-135-16.htm>

al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. El principio de tipicidad implica que la norma de rango legal debe contener el núcleo sancionatorio, sin que se pueda delegar por la ley la regulación del mismo. A tales efectos, se considera que el núcleo sancionatorio se encuentra contenido en la norma cuando la misma es susceptible de aplicación inmediata.

En ese sentido, Veloso Giribaldi señala que, ello no impide que la norma legal pueda remitir a la reglamentación para que regule extremos complementarios de la misma, siempre

y cuando se mantenga dentro del marco legal¹⁰. Así mismo, se entiende que necesariamente integra este núcleo sancionatorio: a) la descripción razonable de la conducta u omisión constitutiva de infracción; b) la necesidad de culpa o dolo o en caso de que se entienda, la existencia de una infracción objetiva; c) en caso de ser subjetiva, la entidad de la culpabilidad exigida; y d) la descripción de la sanción o del elenco de las mismas.¹¹

1.1 La tipicidad de las infracciones administrativas

En este punto se abordan los aspectos conceptuales del principio de tipicidad, el cual encuentra su fundamento en el artículo 29 de la Constitución Nacional, como se indicó en líneas precedentes.

Desde el plano doctrinal, Cueto Pérez señala que la tipicidad constituye una concreción del principio de legalidad, en su vertiente material, patentando así la exigencia de *lex scripta*, *lex previa* y *lex certa*.¹² Para este autor, el principio de tipicidad implica la determinación normativa de las conductas que son sancionables, y a su vez la necesidad de concretar dichas conductas en un tipo. Este principio es garantía de la seguridad jurídica a la que tiene derecho el ciudadano, para conocer en todo momento y con certeza, las conductas que constituyen una infracción administrativa, y a la vez, la sanción que llevan aparejada. Todo ello debe ponerse en relación con el hecho de que las sanciones administrativas son actos

¹⁰ VELOSO GIRIBALDI, Natalia. El principio de legalidad en el derecho administrativo sancionatorio. En: *Revista de Derecho Universidad de Montevideo*. Montevideo: Universidad de Montevideo, 2019. No 36. P. 69-84.

¹¹ *Ibid.*, p 19.

¹² Esta clasificación ha sido pacíficamente desarrollada por la jurisprudencia constitucional. Por ejemplo, en sentencia C-1161 de 2000, el M.P. Alejandro Martínez dice que (i) el principio de tipicidad exige que el señalamiento de la infracción y la sanción sea hecho directamente por el legislador (*lex scripta*). El legislador debe agotar la descripción precisa de la infracción o conducta prohibida, aunque, de manera excepcional – dado el carácter técnico o cambiante de la regulación de cierto sector específico de la economía-, se ha aceptado cierta flexibilización de ese principio mediante la utilización del instrumento de las normas en blanco o normas de remisión. (ii) También se exige que este señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto de imposición de la sanción (*lex previa*); de ahí se sigue, como regla general, el principio de irretroactividad de las sanciones, que tiene como excepción el principio de favorabilidad, y (iii) que la sanción no solo se determine previamente, sino también a plenitud, es decir, que sea determinada y no determinable (*lex certa*). En consecuencia, por ser competencia privativa del legislador, su definición no puede ser delegada a las autoridades administrativas.

administrativos restrictivos de derechos, ya que son limitativas de la libertad individual.¹³

Según Ramirez Torrado el principio de tipicidad se concreta en la exigencia de la predeterminación normativa, (*lex praevia*, *lex scripta*), de las conductas ilícitas y sus sanciones correspondientes que permitan predecir con suficiente grado de certeza (*lex certa*), las consecuencias de las acciones y omisiones de los administrados.¹⁴

Siguiendo por este recorrido doctrinal, es importante traer a colación a Merlano Sierra, para quien la tipicidad en el derecho administrativo sancionador debe considerar esencial la descripción legislativa previa de las conductas sancionables y la sanción meritoria frente a tal previsión, conforme a las garantías materiales, temporales y formales; aunque en esta última se verifique una flexibilización del principio de legalidad debido a la posibilidad de habilitar fuentes normativas de segundo grado, como el reglamento. De conformidad con estas consideraciones, se puede concluir que para que se estructure una infracción administrativa, a semejanza con el derecho penal, se requiere que la conducta haya sido descrita de manera "*clara, precisa y suficiente acerca de la conducta o del comportamiento ilícito, así como de los efectos que se derivan de estos, o sea las sanciones*"¹⁵. De las anteriores posturas doctrinales, se puede señalar que existe uniformidad en aceptar que el principio de tipicidad, al igual que otras instituciones jurídicas, tiene una aplicación matizada en el campo administrativo sancionador¹⁶. Para Lozano Torres, si el diseño administrativo sancionatorio obedece a un esquema de relativa mayor flexibilidad en sede de tipicidad (como aquí se ha defendido, haciendo ver su conveniencia), entonces, una inadecuada dosis de *judicialización* puede llevar a resultados no deseables en ese terreno¹⁷.

Lo anterior, en la medida en que, tratándose de normativas inspiradas en ideales consecuencialistas con márgenes de flexibilidad o discrecionalidad aplicativa, su rendimiento puede no ser el óptimo en manos de agentes que, por formación y función, pueden carecer de la visión de sistema, de las herramientas y de la experiencia de que puede en cambio gozar una *autoridad de sector*.

Esta flexibilización del principio de tipicidad no solo se evidencia en Colombia, es una cuestión uniforme que proviene desde el viejo continente y traída desde la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En Perú, citando a Delgado Contreras en cuanto que, en la jurisprudencia, la legislación nacional y la doctrina, se diferencia entre legalidad y tipicidad, lo que, en el derecho administrativo

¹³ CUETO PEREZ, Miriam. Los principios de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas. Tipicidad y responsabilidad. En: *Documentación Administrativa*, enero- agosto 2008. no 280-281 p. 95-117.

¹⁴ RAMIREZ TORRADO, María Lourdes. La tipicidad en el derecho administrativo sancionador. En: *Estudios De Derecho*, Enero- Junio 2011. Vol. 58, no. 151. p. 38 – 50.

¹⁵ MERLANO SIERRA, Javier Enrique. La identidad sustancial entre el delito y la infracción administrativa: Anotaciones a propósito de la aplicación analógica de la ley en el derecho administrativo sancionador. En: *Revista de derecho*, 2008. no. 30. P. 341-360.

¹⁶ RAMIREZ TORRADO, Op. cit, p. 48.

¹⁷ LOZANO TORRES, Prisly Caterine. La suficiencia jurídica para la sanción de infracciones ambientales en Colombia. Trabajo de grado. Bogotá. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho, 2017. 26 p.

sancionador, ha permitido la intervención reglamentaria en la tipificación de infracciones, que se soporta en una intelección diferente de la legalidad sancionadora, al distinguir entre el componente formal de nivel normativo que representa la reserva de ley y el componente material de descripción del hecho punible, entendiendo que ambos responden a diferentes planos de protección, que pueden tranquilamente separarse, en orden a equilibrar los intereses públicos a que sirve el derecho administrativo, con salvaguarda de las garantías y derechos de las personas. Este ejercicio nos conduce a modular los alcances de la reserva de ley, para reducir los estándares del tipo y rango de las normas que participan en la tipificación de infracciones, sin que esto suponga la pérdida del dogma de la habilitación legal, siempre que se mantenga inalterada la garantía de una certera, inteligible y conocible definición de lo que puede ser sancionado.¹⁸

El anterior planteamiento, ha sido reconocido no solo en el plano doctrinal, sino también en el jurisprudencial nacional, tanto en sentencias del Consejo de Estado como de la Corte Constitucional. Ambos tribunales han manifestado que la tipicidad en el derecho administrativo sancionador no es tan rígida, por tanto, la conducta no tiene por qué ser descrita con la misma minuciosidad y detalle que se exige en materia penal, permitiendo así una mayor flexibilidad en la adecuación típica.

¹⁸ DELGADO CONTRERAS, Cesar. Elementos para entender los alcances del principio de tipicidad en las infracciones cometidas por servidores públicos: Apuntes con relación a la sentencia del Tribunal Constitucional en el caso de la potestad sancionadora de la Contraloría General de. En: *Derecho y sociedad*, 2020. Vol. 2, No. 54. p. 23-47

SENTENCIA	SÍNTESIS DEL CASO
<p><i>Sala de Consulta del Consejo de Estado mediante concepto del 5 de marzo de 2019 radicación interna 2403:</i></p>	<p>El señalamiento de la infracción y la sanción sea hecho directamente por el Legislador (lex scripta). El Legislador debe agotar la descripción precisa de la infracción o conducta prohibida. El señalamiento sea previo al momento de comisión del ilícito y también al acto de imposición de la sanción (lex previa); de ahí se sigue, como regla general, el principio de irretroactividad de las sanciones, que tiene como excepción el principio de favorabilidad, y Que la sanción no solo se determine previamente, sino también a plenitud, es decir, que sea determinada y no determinable (lex certa).</p> <p>La “flexibilización” del principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador lleva a la aceptación de instrumentos como las normas en blanco, conceptos jurídicos indeterminados y normas de remisión que pueden ser legales o reglamentarias dado el carácter técnico o cambiante de la regulación de cierto sector específico de la economía (...)</p>
<p><i>Corte Constitucional-sentencia 853/05:</i></p>	<p>En efecto, el legislador debe indicar el procedimiento para aplicar la sanción y, con miras a garantizar el principio de tipicidad, debe determinar las conductas que son objeto de sanción. Sin embargo, no es exigible en este campo el parámetro propio del derecho penal “por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionadoras en estos casos, hacen posible también una flexibilización razonable de la descripción típica, en todo caso, siempre erradicando e impidiendo la arbitrariedad y el autoritarismo, que se haga prevalecer los principios de legalidad y de justicia social, así como los demás principios y fines del Estado, y que se asegure los derechos constitucionales, los intereses legítimos y los derechos de origen legal o convencional de todas las personas”.</p>

1.2 La tipicidad administrativa en la jurisprudencia constitucional colombiana.

Flexibilización de los principios

Se revisan a continuación algunas de las sentencias más relevantes emitidas por la Corte Constitucional en vigencia de la Constitución de 1991 en ejercicio del control abstracto de constitucionalidad, con relación a la tipicidad administrativa y los argumentos relacionados con tal principio.

SENTENCIA	SÍNTESIS DEL CASO
<i>Sentencia C-259 de 1995</i>	La Corte Constitucional menciona que para que se configure el debido proceso en forma adecuada y con sujeción a la Constitución y a la ley debe mediar necesariamente la existencia de la normatividad que consagra la tipicidad de las faltas que puedan acarrear las respectivas sanciones para imponerlas, sean éstas de carácter administrativo o judicial; el respeto del derecho de defensa al inculpado, durante los trámites de investigación y juzgamiento, con la facultad dentro del mismo de presentar pruebas y controvertir las que se alleguen en su contra, y en fin, la observancia de la plenitud de las formas propias del respectivo proceso.
<i>Sentencia C-404 de 2001</i>	La Corte Constitucional hace referencia a la tipicidad en el derecho disciplinario, sin embargo, sirve para el ejercicio realizado en el presente trabajo por cuanto, esa disciplina es una especie del derecho administrativo sancionatorio. En dicha providencia la Corte Constitucional sostiene que la tipicidad exige que la conducta del servidor público que la ley erige como falta sea previamente definida por el legislador, así como la sanción correspondiente.
<i>Sentencia C-921 de 2001</i>	la Corte Constitucional señaló que: El legislador está obligado a describir la conducta o comportamiento que se considera ilegal o ilícito, en la forma más clara y precisa posible, de modo que no quede duda alguna sobre el acto, el hecho, la omisión o la prohibición que da lugar a sanción de carácter penal o disciplinario. Igualmente, debe predeterminedar la sanción indicando todos aquellos aspectos relativos a ella, esto es, la clase, el término, la cuantía, o el mínimo y el máximo dentro del cual ella puede fijarse, la autoridad competente para imponer y el procedimiento que ha de seguirse para su imposición.

	<p>Los principios que rigen en materia penal no son aplicables con la misma rigidez y rigurosidad al proceso administrativo disciplinario, de ahí que la Corte haya señalado en reiterada jurisprudencia, que los principios que rigen el derecho penal son aplicables <i>mutatis mutandi</i> al derecho disciplinario, lo cual encuentra justificación en la naturaleza y fines de uno y otro.</p>
<p><i>Sentencia C-853 de 2005</i></p>	<p>La Corte Constitucional desarrolla el concepto de precisión en el principio de tipicidad, evidenciando que son varios los criterios reguladores en la valoración normativa de la falta, a saber:</p> <ul style="list-style-type: none"> (i) el grado de culpabilidad del agente (si actuó con dolo o culpa) (ii) la gravedad o levedad de su conducta (si por su naturaleza debe ser calificada como leve, grave o gravísima); y (iii) la graduación de la respectiva sanción (mínima, media o máxima según la intensidad del comportamiento).
<p><i>Sentencia C-860 de 2006</i></p>	<p>En este fallo, la Corte Constitucional reitera el carácter flexible del principio de legalidad y tipicidad a partir de la variabilidad y el carácter técnico de las conductas sancionables, que dificultaría en grado sumo la redacción de un listado minucioso por parte del legislador, así como el señalamiento en cada caso de dichos supuestos técnicos o específicos que permitan al propio tiempo determinar los criterios para la imposición de la sanción.</p> <p>La Corte Constitucional sostiene expresamente que:</p> <p>el derecho administrativo sancionador guarda importantes diferencias con otras modalidades del ejercicio del <i>ius puniendi</i> estatal, específicamente con el derecho penal, especialmente en lo que hace referencia a los principios de legalidad y de tipicidad, al respecto se ha sostenido que si bien los comportamientos sancionables por la Administración deben estar previamente definidos de manera suficientemente clara; el principio de legalidad opera con menor rigor en el campo del derecho</p>

	<p>administrativo sancionador que en materia penal; por lo tanto, el uso de conceptos indeterminados y de tipos en blanco en el derecho administrativo sancionador resulta más admisible que en materia penal. En esa medida el principio de legalidad consagrado en la Constitución adquiere matices dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate y aunque la tipicidad hace parte del derecho al debido proceso en toda actuación administrativa, no se puede demandar en este campo el mismo grado de rigurosidad que se exige en materia penal, por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias en estos casos hace posible también una flexibilización razonable de la descripción típica.</p>
<p><i>Sentencia C-635 de 2012</i></p>	<p>La Corte Constitucional utiliza esta sentencia posteriormente para sustentar que los principios de legalidad y tipicidad el legislador se encuentra obligado a establecer claramente en qué circunstancias una conducta resulta punible y ello con el fin de que los destinatarios de la norma sepan a ciencia cierta cuándo responden por las conductas prohibidas por la ley</p>

2. La tipicidad en el derecho administrativo sancionador español

La constitución española de 1978 menciona que *“nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyan delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento”*¹⁹.

A partir de este artículo se puede colegir la existencia de una garantía dual: la primera, de orden material y alcance absoluto, ya que se trata del ámbito de las sanciones puramente penales y administrativas, configurándose la necesidad de establecer la normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes; la segunda, de carácter formal, la cual hace alusión al rango necesario de las normas tipificadoras de aquellas conductas y reguladoras de las sanciones, que ha de ser de ley en sentido formal.²⁰

¹⁹ ESPAÑA. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. Art. 21, numeral 1. Madrid, 1978.

²⁰ ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. STTC 276/2000 (14 de diciembre, 2000). BOE-T-2000-22615. Madrid, 2000.

Ahora bien, el principio de tipicidad se encuentra íntimamente ligado al de legalidad enunciado en el artículo 25 de la ley 40 de 2015 (LRJSP) ya que como establece el artículo 27 de la LRJSP, constituirán infracciones administrativas “las vulneraciones del ordenamiento jurídico previstas como tales infracciones por una ley, sin perjuicio de lo dispuesto para la Administración local en el título XI de la Ley 7/1985, de 2 de abril”²¹. Sin embargo, no se puede otorgar el mismo sentido a estos principios ya que son conceptos distintos, así lo menciona el tribunal supremo mediante sentencia Rec 485/2011 de 11 de mayo de 2012:

“Por su parte, el Tribunal Constitucional, como intérprete supremo de la Constitución (artículo 1 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional), y con la eficacia vinculante que para los órganos judiciales tiene su doctrina (artículo 5.1 de la L.O.T.C .), ha señalado, entre otras, en la Sentencia nº 18/1.981, de 8 de junio que los principios inspiradores del orden penal, son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho Administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal y como refleja la propia Constitución (artículo 25, principio de legalidad) y una reiterada jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo (Sentencias de la Sala Cuarta de 29 de septiembre, 4 y 10 de noviembre de 1.980), hasta el punto de que el mismo bien jurídico puede ser protegido por técnicas administrativas o penales.

Y debe tenerse en cuenta que con relación al principio de tipicidad **la Sentencia del Tribunal Supremo de 5 de febrero de 1.990 señala que los conceptos de legalidad y tipicidad no se identifican, aunque ambos se apoyen en el artículo 25.1 de la Constitución. La legalidad se cumple con la previsión de las infracciones y sanciones en la ley, pero la tipicidad requiere algo más, que es la precisa definición de la conducta que la ley considera constitutiva de la infracción, y la igualmente precisa definición de la sanción que pueda imponerse, siendo, en definitiva, medio de garantizar el principio constitucional de seguridad jurídica (artículo 9.3 de la Constitución) y de hacer realidad, junto a la exigencia de una "Lex previa", la de una "Lex certa"**²². (subrayado y negrita propios)

Lo anterior, es respaldado por la sentencia del Tribunal Supremo, Rec 207/2010, de 27 de mayo de 2011.²³

Esta situación, resalta Cano Campos, quien ha estudiado estas dos figuras, que, pese a la posibilidad teórica de diferenciarlas, en la práctica resulta muy difícil hacerlo, ya que las mismas implican una similar consecuencia: permitir la imposición de una sanción en un supuesto que no encaja en el significado literal o comúnmente aceptado de la norma que regula la conducta. Para el autor debe primar una

²¹ ESPAÑA. JEFATURA DEL ESTADO. Ley 40/2015 (1 de octubre, 2015). BOE-A-2015-10566. Madrid, 2015.

²² ESPAÑA. TRIBUNAL SUPREMO- SALA TERCERA, DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO. SSTC 458/2011 (11 de mayo, 2012). ES:TS:2012:3547. Madrid, 2012.

²³ ESPAÑA. TRIBUNAL SUPREMO- SALA TERCERA, DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO. SSTC 207/2010 (27 de mayo, 2011). ES:TS:2011:3423. Madrid, 2011.

interpretación literal de la norma restrictiva, por ejemplo, cuando se utilicen conceptos jurídicos indeterminados.²⁴ En la jurisprudencia comparada se utiliza este tipo de interpretación por el carácter limitativo de estas normas. El ya mencionado artículo 27 de la LRJSP, establece la clasificación de las infracciones administrativas en leves, graves y muy graves, cuya comisión derivará en la imposición de sanciones. La LRJSP permite distinguir o definir mediante normas comunes tanto el tipo de infracción como el tipo de sanción a aplicar.

En esa misma corriente, la tipicidad en el ámbito normativo español es reconocida igualmente en el artículo 248 de la Ley del Procedimiento Administrativo General de Perú, la cual establece once principios que rigen la potestad sancionadora de todas las entidades públicas: legalidad, debido procedimiento, razonabilidad, tipicidad; irretroactividad, concurso de infracciones, continuación de infracciones, causalidad, presunción de licitud, culpabilidad y *non bis in ídem*.²⁵

Para que la tipificación sea precisa, no basta con indicar los actos ilícitos y las sanciones correspondientes, sino también identificar las razones de la exclusión de responsabilidad, de lo contrario la definición no estaría hecha correctamente.

Es aquí donde surge la primera problemática del principio de tipicidad, ya que se debe establecer el alcance de reserva de ley. En otras palabras, si la ley **debe** contener todos los elementos del ilícito, excluidas las intervenciones o el reglamento.

A juicio del Tribunal Constitucional la reserva de ley solo tiene una eficacia relativa o limitada en el ámbito de las sanciones administrativas por el modelo constitucional de distribución de las potestades públicas, así lo retrata en la sentencia 2/1987, de 21 de enero:

“Sin entrar aquí en el tema más general del alcance de la reserva de Ley en las sanciones administrativas, debe tenerse en cuenta que la referencia a la legislación vigente en el art. 25.1 de la Constitución, tiene un alcance diferente, al menos, en lo que se refiere a la tipificación del ilícito, cuando se trata de la determinación de contravenciones «faltas», en el seno de una relación de sujeción especial, como es la de los internos en establecimientos penitenciarios. En estos casos la reserva de Ley cumple principalmente una función de garantizar la seguridad jurídica, de modo que los internos puedan disponer de informaciones suficientes sobre las normas jurídicas aplicables en un determinado caso, y la norma debe formularse con la suficiente precisión para que el interno pueda prever razonablemente las consecuencias que puedan derivar de una determinada conducta”.²⁶

²⁴ CANO CAMPO, Tomás. Analogía e interpretación extensiva. En: LOZANO CUTANDA, Blanca. Diccionario de Sanciones Administrativas. Madrid: IUSTEL. 2010

²⁵ PERU. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Lima: El peruano. 25 de enero, 2019.

²⁶ ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL- SALA PRIMERA. SSTC 2/1987 (21 enero, 1987). ECLI:ES:TC:1987:2. Madrid, 1987.

2.1 La tipicidad administrativa en la jurisprudencia constitucional española. Flexibilización de los principios

Dentro de las sentencias más relevantes emitidas por el tribunal constitucional, con relación a la tipicidad administrativa y los argumentos relacionados con tal principio, se encuentran:

SENTENCIA	SINTESIS DEL CASO
<p>SSTC 8/1981, de 30 de marzo</p>	<p>El artículo 25.1 de la Constitución prevé que la acción u omisión han de estar tipificadas como delito o falta en la legislación penal (principio de tipicidad) y, asimismo, que la Ley penal que contenga la tipificación del delito o falta y su correspondiente pena ha de estar vigente en el momento de producirse la acción u omisión. En virtud de este artículo 25.1 y al margen de otras implicaciones que no sería pertinente analizar ahora, cualquier ciudadano tiene el derecho fundamental, susceptible de ser protegido por el recurso de amparo constitucional, a no ser condenado por una acción u omisión tipificada y penada por Ley que no esté vigente en el momento de producirse aquélla («nullum crimen, nulla poena sine praevia lege»).</p> <p>El principio de legalidad penal contenido en el artículo 25.1 exige que la tipificación del delito y la fijación de la pena se hagan por norma legal y, por consiguiente, que la eventual extinción o modificación del tipo o la alteración de la pena hayan de realizarse asimismo por norma de igual rango. <u>Ni siquiera sucede en el presente caso que el artículo del Código Penal aplicable sea de aquellos que completan su tipo con remisión a disposiciones reglamentarias, como sucede; por ejemplo, con el 345 y el 565, párrafo 2, que se remiten a «disposiciones sanitarias» o a la «infracción de los reglamentos» para la integración del tipo, supuestos en los que las «disposiciones» o los «reglamentos» complementarios podrían ser alterados por otros posteriores de su misma naturaleza.</u> (subrayado propio).</p>

<p><i>SSTC 63/1989, de 5 de abril</i></p>	<p>Con respecto al principio de tipicidad y conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional (SSTC 62/1982, 159/1986, 2/1987), dicho principio tiende a garantizar la seguridad jurídica, pero hay que tener en cuenta otros factores, tales como el grado de certeza que se exige y las formas permitidas y disponibles de alcanzarla, factores que dependen, a su vez, del sector del ordenamiento de que se trate, de la presencia de otros bienes o derechos constitucionales en juego, de las limitaciones conceptuales de la técnica normativa e incluso las limitaciones del lenguaje. El Tribunal Constitucional advirtió (STC 18/1981 y otras muchas posteriores) que los principios penales, entre ellos los del art. 25.1 C.E., debían proyectarse sobre el Derecho sancionador administrativo con las matizaciones requeridas en cada caso, lo que conduce a permitir la utilización del reglamento para tipificar infracciones administrativas, si bien con un papel complementador estrictamente subordinado a la Ley, previa la habilitación legal suficiente, con una regulación mínima al respecto (SSTC 87/1985, 2/1987 y 42/1987; así como STS de 11 de noviembre de 1987). Y por las mismas razones que conducen a la flexibilización del principio de reserva de ley, se impone la flexibilización del principio de tipicidad, cuyas exigencias son menores en el Derecho administrativo sancionador, «debiéndose permitir en este campo la originalidad innovativa tendente a armonizar la seguridad jurídica con los cada día mayores y más diversos retos reguladores del Derecho administrativo».</p>
---	--

SSTC 138/2004, de 13 de septiembre

El **derecho** a la legalidad en materia sancionadora, y más concretamente respecto del principio de **tipicidad** y taxatividad en la interpretación y aplicación de las normas que delimitan las infracciones, este Tribunal ha declarado de modo reiterado (SSTC 137/1997, de 21 de julio, y 151/1997, de 29 de septiembre, entre otras muchas) que "este principio impone, por razones de seguridad jurídica y de legitimidad democrática de la intervención punitiva, no sólo la sujeción de la jurisdicción sancionadora a los dictados de las leyes que describen ilícitos e imponen sanciones, sino la sujeción estricta, impidiendo la sanción de comportamientos no previstos en la norma correspondiente pero similares a los que sí contempla", agregando, en lo que se refiere al alcance del control que este Tribunal puede ejercer en su aplicación respecto de la interpretación y aplicación de los preceptos sancionadores efectuados por los órganos judiciales, que es ajeno al contenido de los tipos sancionadores y al control de la corrección del proceso de subsunción de los hechos probados en los preceptos aplicados, de tal manera que no toda interpretación y aplicación aparentemente incorrecta, inoportuna o inadecuada de un tipo **sancionador** comporta una vulneración del principio de legalidad ni del **derecho** fundamental que, ex art. 25.1 CE, lo tiene por contenido. Únicamente aquella aplicación que carezca de tal modo de razonabilidad que resulte imprevisible para sus destinatarios, "sea por apartamiento de la posible literalidad del precepto, sea por la utilización de las pautas interpretativas y valorativas extravagantes en relación al ordenamiento constitucional vigente" (STC 151/1997, de 29 de septiembre, FJ 3), determinará la eventual vulneración del **derecho** a la legalidad reconocido en el art. 25.1 CE.

<p><i>SSTC 144/2011, de 26 de septiembre</i></p>	<p>“El principio de tipicidad exige que la Administración sancionadora precise de manera suficiente y correcta, a la hora de dictar cada acto sancionador, cuál es el tipo infractor con base en el que se impone la sanción, sin que corresponda a los órganos de la jurisdicción ordinaria ni a este Tribunal buscar una cobertura legal al tipo infractor o, mucho menos, encontrar un tipo sancionador alternativo al aplicado de manera eventualmente incorrecta por la Administración sancionadora. Por ello, no resulta, ciertamente, posible sustituir el tipo sancionador aplicado por el Consejo de ministros (y confirmado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo) por ningún otro descubierto por este Tribunal, bien directamente o bien -como sucede en este caso- a propuesta de la Abogacía del Estado, dado que la mercantil recurrente ha sido sancionada en el caso enjuiciado exclusivamente por infracción de distintos ordinales del art. 51.1 del Reglamento de la denominación de origen calificada 'Rioja', y no por infracción del Reglamento del vino de 1972”.</p> <p>La jurisprudencia expuesta es aplicable al presente supuesto, sin que pueda prosperar la alegación del Abogado del Estado -recogiendo lo argumentado por el Tribunal Supremo en la Sentencia impugnada- referida a que el respeto al principio de reserva de ley estaría garantizado por la referencia que la resolución sancionadora impugnada hace al art. 129 del estatuto de la viña y al art. 129.2 del Reglamento de la viña.</p>
<p><i>SSTC 135/2010, de 2 de diciembre</i></p>	<p>Se recuerda que la STC 135/2010, de 2 de diciembre, FJ 4, que «el derecho fundamental enunciado en el art. 25.1 CE incorpora la regla nullum crimen nulla poena sine lege, que también “es de aplicación al ordenamiento sancionador administrativo”, y comprende una doble garantía, formal y material. La garantía material “aparece derivada del mandato de taxatividad o de lex certa y se concreta en la exigencia de predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, que hace recaer sobre el legislador el deber de configurarlas en las leyes sancionadoras con la mayor precisión posible para</p>

que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo proscrito y prever, así, las consecuencias de sus acciones» (por todas STC 104/2009 de 4 de mayo, FJ 2 y jurisprudencia allí citada). La garantía formal, por su parte, hace referencia al rango necesario de las normas tipificadoras de dichas conductas y sanciones, toda vez que la doctrina constitucional reitera que el término «legislación vigente» contenido en el art. 25.1 CE es expresivo de una reserva de ley en materia sancionadora (por todas STC 77/2006, de 13 de marzo, FJ único y jurisprudencia allí citada)». Hemos considerado que «la aplicación de esta doctrina al ámbito administrativo sancionador requiere no obstante, introducir algunos matices, como el alcance de la reserva de ley contenida en el art. 25.1 CE que tiene, en el ámbito del Derecho administrativo sancionador, una eficacia relativa o limitada, no pudiendo ser tan estricto como el que se aplica a los tipos y sanciones penales por distintas razones que atañen “al modelo constitucional de distribución de las potestades públicas, bien por el carácter en cierto modo insuprimible de la potestad reglamentaria en ciertas materias” (STC 2/1987, de 21 de enero), bien “por exigencias de prudencia o de oportunidad que pueden variar en los distintos ámbitos de ordenación territoriales (STC 87/1985, de 16 de julio) o materiales”. De este modo, el mandato del art. 25.1 CE aplicado al ámbito administrativo sancionador determina que es necesaria la cobertura de la potestad sancionadora de la Administración en una norma de rango legal, pero no excluye que esa norma contenga remisiones a disposiciones reglamentarias, siempre que en aquélla queden suficientemente determinados los elementos esenciales de la conducta antijurídica y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer, de tal forma que quede totalmente excluido que las remisiones de la ley al reglamento hagan posible una regulación independiente y no claramente subordinada a la ley (STC 104/2009, de 4 de mayo, FJ 2 y 3 y jurisprudencia allí citada).»

3. Conclusiones

De la jurisprudencia constitucional comparada que ha sido analizada con relación al carácter flexible del principio de tipicidad en materia sancionatoria administrativa hay algunos aspectos controversiales que merecen especial atención. Veamos:

- 3.1 La jurisprudencia constitucional colombiana ha sido confusa y contradictoria a la hora de justificar el carácter flexible del principio de tipicidad. En ninguna parte de la jurisprudencia constitucional se discute el tema de la flexibilización del principio de tipicidad en materia administrativa desde el plano normativo, esto es, a partir de las normas convencionales, ni del artículo 29 de la Constitución Nacional.

En las sentencias revisadas se justifica la flexibilidad del principio de tipicidad con ocasión a la naturaleza misma de las normas penales y las disciplinarias. En las primeras, la conducta reprimida usualmente es autónoma. En el derecho disciplinario, por el contrario, por regla general los tipos no son autónomos, sino que remiten a otras disposiciones en donde está consignada una orden o una prohibición.

De igual forma, la Corte acudió a la justificación del carácter flexible del principio de tipicidad y su aplicación *mutatis mutandi* al derecho administrativo teniendo en cuenta las circunstancias, pues la prohibición de la conducta delictiva involucra un conjunto de patrones que establecen una precisión tipológica en la que se describen de manera detallada los elementos conformantes del tipo, de manera que, sujeto activo, conducta, intención, sujeto pasivo y circunstancias llevan en el procedimiento penal a una exhaustiva delimitación legales de las conductas; mientras que en la definición de las faltas disciplinarias, entran en juego, elementos propios de la función pública que interesan por sobre todo a contenidos político-institucionales, que sitúan al superior jerárquico en condiciones de evaluar con mayor flexibilidad, y de acuerdo con criterios que permiten un más amplio margen de apreciación.

También se advierte en ambos ordenamientos jurídicos que la tipicidad se aplica con menor rigidez en el derecho administrativo sancionador por cuanto éste busca hacer efectiva la actuación de la administración. Esa flexibilización implica que la forma típica pueda tener un carácter determinable, siempre que la legislación o el mismo ordenamiento jurídico establezcan criterios objetivos que permitan razonablemente concretar la hipótesis normativa. Lo anterior permite a la administración tener cierto grado de movilidad para cumplir de manera eficiente y eficaz sus cometidos constitucionales, sin que con ello se desconozca el principio de legalidad.

En la sentencia C-860 de 2006 se acudió a dos tipos de argumentos, así: a) el primero, a la variabilidad y el carácter técnico de las conductas sancionables, que dificultará en grado sumo la redacción de un listado minucioso por parte del legislador, así como el señalamiento en cada caso de dichos supuestos técnicos o

específicos que permitan al propio tiempo determinar los criterios para la imposición de la sanción. b) el segundo a la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias en estos casos hace posible también una flexibilización razonable de la descripción típica.

Hasta las sentencias del año 2015, se repiten los cuatro argumentos referenciados. Sin embargo, se utiliza un argumento específico relativo al derecho a la libertad, indicando que, en materia sancionatoria, el principio de legalidad se materializa en la tipicidad, pero con una aplicación distinta a la que opera en materia penal, por no versar sobre conductas que impliquen una incursión tan significativa en el núcleo duro de los derechos fundamentales.

Es decir, que sus implicaciones más gravosas no se extienden a la restricción de derechos como la libertad. Este argumento fue reiterado nuevamente en la sentencia C-491 de 2016.

Frente a ese último argumento es importante señalar que puede ser un tanto contradictorio, pues, existen algunas sanciones del derecho administrativo sancionatorio que pueden resultar más gravosas que las impuestas por el derecho penal en ciertos tipos penales, como por ejemplo, el tipo penal de violación de habitación ajena (189 C.P), violación de habitación ajena por servidor público (190 C.P), violación en lugar de trabajo (191 C.P), comunicación privada entre personas (193 C.P), divulgación y empleo de documentos reservados (194 C.P), acceso abusivo a un sistema informático (195 CP), entre otros. No se puede perder de vista, que en materia disciplinaria existen sanciones de inhabilidad general y especial para los servidores públicos, incluso en materia ética deontológico, existen sanciones relacionadas con la cancelación de la tarjeta profesional.

3.2 La jurisprudencia constitucional española y colombiana ha sido incisiva en argumentar que constitucionalmente no son admisibles formulaciones tan abiertas (por su amplitud, vaguedad o indefinición), que la efectividad de la infracción o de la sanción prevista en la ley dependan de una decisión libre y arbitraria del intérprete o de la autoridad administrativa que ejerza la potestad sancionadora, así como que la flexibilidad del principio de legalidad no puede tener un carácter extremo, al punto que se permita la arbitrariedad de la Administración en la imposición de las sanciones o las penas.

Sin embargo, desde el control abstracto de constitucionalidad, la jurisprudencia si bien ha sido reiterativa que para predicar el cumplimiento del contenido del principio de tipicidad, la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas, debe existir una sanción cuyo contenido material esté definido en la ley, y debe existir correlación entre la conducta y la sanción, no hay parámetros de aplicación que permitan definir con objetividad cuando la infracción administrativa describe de manera específica y precisa, bien porque la misma esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable.

Lo anterior nos lleva a señalar que jurisprudencialmente siempre ha estado claro el alcance del principio de tipicidad, por lo menos desde lo conceptual, pero, no hay elementos referenciales que permitan inferir con claridad cuando existe indeterminación, vaguedad o imprecisión del tipo administrativo, pues, el mayor problema de la jurisprudencia constitucional en ambos ordenamientos jurídicos ha sido delimitar esos aspectos cruciales y paradigmático de la infracción administrativa.²⁷

4. Bibliografía

- ACEVEDO MAGALDI, Jesús María. La teoría de la infracción ambiental en Colombia desde una concepción funcionalista del derecho penal. En: *Justicia Juris*, Julio-Diciembre 2013. Vol.9 no. 2. 2013
- CANO CAMPO, Tomás. Analogía e interpretación extensiva. En: LOZANO CUTANDA, Blanca. *Diccionario de Sanciones Administrativas*. Madrid: IUSTEL. 2010
- CUETO PEREZ, Miriam. Los principios de la potestad sancionadora de las Administraciones Públicas. Tipicidad y responsabilidad. En: *Documentación Administrativa*, enero- agosto 2008. no 280-281 p. 95-117.
- DELGADO CONTRERAS, Cesar. Elementos para entender los alcances del principio de tipicidad en las infracciones cometidas por servidores públicos: Apuntes con relación a la sentencia del Tribunal Constitucional en el caso de la potestad sancionadora de la Contraloría General de. En: *Derecho y sociedad*, 2020. Vol. 2, No. 54. p. 23-47
- GOLDSMITH, James. En OSSA ARBELAEZ, Jaime. *Derecho Administrativo Sancionador. Hacia una Teoría General y una aproximación para su autonomía*. Bogotá: Ed. Legis. 2000.
- LOZANO TORRES, Prisly Caterine. La suficiencia jurídica para la sanción de infracciones ambientales en Colombia. Trabajo de grado. Bogotá. Universidad Católica de Colombia. Facultad de Derecho, 2017. 26 p.
- MATA COTO, Carlos Alberto. El principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador (A la luz de la jurisprudencia constitucional). En: *Revista el Foro*. Colegio de Abogados. No. 16. p. 121- 135.
- MERLANO SIERRA, Javier Enrique. La identidad sustancial entre el delito y la infracción administrativa: Anotaciones a propósito de la aplicación analógica de la ley en el derecho administrativo sancionador. En: *Revista de derecho*, 2008. no. 30. P. 341-360.

²⁷ CANO CAMPO, Op. cit.

NIETO GARCIA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancionador. 2ª Ed. ampliada. Madrid: Ed. Tecnos, 1994.

RAMIREZ TORRADO, María Lourdes. La tipicidad en el derecho administrativo sancionador. En: Estudios De Derecho, Enero- Junio 2011. Vol. 58, no. 151. p. 38 – 50.

RINCÓN CORDOBA, Jorge Iván. Principio de tipicidad y potestad de autoorganización en la prestación de servicios públicos locales. Una visión panorámica de los ordenamientos jurídicos español y colombiano. En: *Revista Digital de Derecho Administrativo*, segundo semestre, 2011. No. 6. p. 65-99.

VELOSO GIRIBALDI, Natalia. El principio de legalidad en el derecho administrativo sancionatorio. En: Revista de Derecho Universidad de Montevideo. Montevideo: Universidad de Montevideo, 2019. No 36. P. 69-84.

Jurisprudencia

COLOMBIA. CONSTITUCIÓN POLITICA DE COLOMBIA. Artículo 29, inciso 2. Bogotá. 1991.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/135 de 2016. (17 de marzo de 2016). M.P Luis Ernesto Vargas Silva. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-135-16.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/713 de 2012. (12 de septiembre de 2012). M.P Mauricio González Cuervo. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2012/C-713-12.htm>

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/818 de 2005. (9 de Agosto de 2005) M.P. Rodrigo Escobar Gil. En: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2005/C-818-05.htm>

COLOMBIA. CONSEJO DE ESTADO. SALA DE CONSULTA Y SERVICIO CIVIL. Proceso 2403 (5 de marzo, 2019). C.P Germán Alberto Bula Escobar. Bogotá, 2019

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/853 de 2005 (17 de agosto, 2005). M.P Jaime Córdoba Triviño. Bogotá, 2005.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/ 259 de 1995 (15 de junio, 1995). M.P Hernando Herrera Vergara. Bogotá, 1995.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/ 404 de 2001 (19 de abril, 2001). M.P Marco Gerardo Monroy Cabra. Bogotá, 2001.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/ 921 de 2001. (29 de Agosto, 2001). M.P Jaime Araujo Rentería. Bogotá, 2001.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/ 853 de 2005(17 de agosto, 2005). M.P Jaime Córdoba Triviño. Bogotá, 2005.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/ 860 de 2006. (18 de octubre, 2006). M.P Humberto Antonio Sierra Porto. Bogotá, 2006.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C/ 635 de 2012 (15 de agosto, 2012). M.P Mauricio González Cuervo. Bogotá, 2012.

ESPAÑA. CONSTITUCIÓN ESPAÑOLA. Art. 21, numeral 1. Madrid, 1978.

ESPAÑA. JEFATURA DEL ESTADO. Ley 40/2015 (1 de octubre, 2015). BOE-A-2015-10566. Madrid, 2015.

ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL- SALA PRIMERA. SSTC 2/1987 (21 enero, 1987). ECLI:ES:TC:1987:2. Madrid, 1987.

ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL. STTC 276/2000 (14 de diciembre, 2000). BOE-T-2000-22615. Madrid, 2000.

ESPAÑA. TRIBUNAL SUPREMO- SALA TERCERA, DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO. SSTC 458/2011 (11 de mayo, 2012). ES:TS:2012:3547. Madrid, 2012.

ESPAÑA. TRIBUNAL SUPREMO- SALA TERCERA, DE LO CONTENCIOSO – ADMINISTRATIVO. SSTC 207/2010 (27 de mayo, 2011). ES:TS:2011:3423. Madrid, 2011.

ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SALA SEGUNDA. SSTC 8/1981 (30 de marzo de 1981). ECLI:ES:TC: 1981:8. Madrid, 1981.

ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SALA SEGUNDA. SSTC 63/1989 (5 de abril, 1989). ES:TC: 1989:63. Madrid, 1989.

ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SALA PRIMERA. SSTC 138/2004 (14 de octubre, 2004). ECLI:ES:TC: 2004:138. Madrid, 2004

ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SALA SEGUNDA. SSTC 144/2011 (26 de octubre, 2011). ECLI:ES:TC: 2011:144. Madrid, 2011.

ESPAÑA. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL, SALA PRIMERA. SSTC 135/2010 (2 de diciembre, 2010). ECLI:ES:TC: 2010:135. Madrid, 2010.

PERU. PRESIDENCIA DE LA REPUBLICA. Decreto Supremo N° 004-2019-JUS. Lima: El peruano. 25 de enero, 2019.