

UNIVERSIDAD INCA GARCILASO DE LA VEGA

NUEVOS TIEMPOS, NUEVAS IDEAS

ESCUELA DE POSGRADO

Dr. Luis Claudio Cervantes Liñan



MAESTRIA EN DERECHO ADMINISTRATIVO

TESIS:

APLICACIÓN DEL PRINCIPIO NE BIS IN ÍDEM COMO DERECHO
FUNDAMENTAL Y EL CONTROL DEL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Presentado por:

Alberto Carlos MARTINEZ RONDINEL

Para optar el Grado de MAESTRO EN: DERECHO ADMINISTRATIVO

ASESOR DE TESIS: DRA. Giovana VASQUEZ CAICEDO PEREZ

2017

Dedicatoria

A mi familia, esposa, hijos, nieta y mis padres Fortunato y Victoria, como principal motivación en mi desarrollo profesional.

Agradecimiento

A mi Asesora de Tesis, Dra. Giovana Vásquez Caicedo Pérez que permanentemente y con vocación docente ha hecho posible el presente trabajo.

Índice

Dedicatoria	2
Agradecimiento	3
RESUMEN	7
ABSTRACT	8
INTRODUCCIÓN.....	9

CAPÍTULO I: FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Marco Histórico.....	11
1.2 Marco Teórico.....	14
1.2.1 Non bis in idem.....	14
1.2.2 Ne Bis In Idem y Derecho Administrativo Sancionador	17
1.2.3 Contenido y Fundamentación Constitucional	19
1.2.4 La sanción del Ámbito Administrativo y la Aplicación del Principio Non <i>Bis In Idem</i>	24
1.2.5 Proceso Administrativo Sancionador.....	25
1.3 Marco Legal.....	32
1.3.1 Constitución Política del Perú.....	32
1.3.2 Ley N° 27444: Ley del Procedimiento Administrativo General.....	34
1.3 Investigaciones	37
1.4 Marco Conceptual	45

CAPITULO II:
EL PROBLEMA, OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y VARIABLES

2.1	Planteamiento del Problema	51
2.1.1	Descripción de la Realidad Problemática	51
2.1.2	Antecedentes teóricos.....	60
2.1.3	Definición del Problema.....	67
2.1.3.1	Problema General	67
2.1.3.2	Problemas Secundarios	67
2.2	Finalidad y Objetivos de la Investigación	68
2.2.1	Finalidad	68
2.2.2	Objetivo General	68
2.2.2.1	Objetivos Específicos	68
2.2.3	Delimitación de la Investigación	69
2.2.4	Justificación	69
2.3	Hipótesis y Variables	70
2.3.1	Supuestos Teóricos	70
2.3.2	Hipótesis General y Específicas.....	72
2.3.2.1	Hipótesis General	72
2.3.2.2	Hipótesis Específicas.....	72
2.3.3	Variables e Indicadores	73
2.3.3.1	Identificación de las Variables.....	73
2.3.3.2	Definición Operacional de las Variables.....	74

CAPITULO III:
METODO, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

1.1	Población y Muestra	75
1.1.1	Población	75
1.1.2	Muestra	75
1.2	Método y Diseño de la Investigación	77
1.2.1	Método de Investigación	77
1.2.2	Diseño de Investigación	77
1.3	Técnicas e instrumentos de recolección de datos	78
1.3.1	Técnicas de Recolección de Datos	78
1.3.2	Instrumentos	78
1.4	Procesamiento de Datos.....	79
1.5	Prueba de la Hipótesis	79

CAPITULO IV:
PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

4.1	Presentación	80
4.2	Contrastación de Hipótesis	93
4.3	Discusión de Resultados	99

CAPITULO V:
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1	Conclusiones	104
5.2	Recomendaciones.....	105
	BIBLIOGRAFÍA	107
	Anexos	115

RESUMEN

La investigación titulada **APLICACIÓN DEL PRINCIPIO *NE BIS IN ÍDEM* COMO DERECHO FUNDAMENTAL Y EL CONTROL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN EL CERCADO DE LIMA, 2015**, tiene como objetivo determinar la incidencia de la aplicación del principio *ne bis in ídem* como derecho fundamental en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015. Se utilizó para alcanzar dicho objetivo el método descriptivo y un diseño no experimental, asimismo de la población constituida por 345 abogados de la especialidad de Derecho Administrativo y Derecho Penal ubicados en el cercado de Lima metropolitana. Al calcular el tamaño de la muestra se trabajó finalmente con 182 personas. En cuanto al instrumento de recolección de datos tenemos al cuestionario que constó de 12 ítems de tipo cerrado, los mismos que se vaciaron en cuadros en donde se calcularon las frecuencias y porcentajes, complementándose con el análisis e interpretación de los resultados, lo cual nos permitió contrastar las hipótesis. Finalmente se concluyó La aplicación del principio *non bis in ídem* como derecho fundamental incide positivamente en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015.

Palabras Claves: Principio *Ne Bis In Ídem*, Derecho Administrativo Sancionador, Derecho Penal e Identidad de Fundamento.

ABSTRACT

The research entitled APPLICATION OF *THE NE BIS* INITIATIVE PRINCIPLE AS FUNDAMENTAL LAW AND THE CONTROL OF THE ADMINISTRATIVE SANCTIONING PROCEDURE IN THE FIELD OF LIMA, 2015, aims to determine the impact of the application of the principle *ne bis in idem* as a fundamental right in the control of the Administrative procedure sanctioning in the Surrounded by Lima, 2015. The descriptive method and a non-experimental design were used to achieve this objective, as well as the population constituted by 345 lawyers specializing in administrative law and lawyers specializing in criminal law located in metropolitan Lima. When calculating the sample size, we finally worked with 182 people. As for the data collection instrument, we have a questionnaire that consisted of 14 items of the closed type, the same ones that were emptied in tables where the frequencies and percentages were calculated, complemented by the analysis and interpretation of the results, which allowed us Contrast the hypotheses. Finally, the application of the principle of non bis in idem as a fundamental right has a positive effect on the control of the sanctioning administrative procedure in the Surrounded by de Lima, 2015.

Key Words: Principle *Ne Bis In Idem*, Sanctioning Administrative Law, Criminal Law and Identity of Foundation

INTRODUCCIÓN

El principio del *ne bis in ídem*, entendido también como prohibición de doble valoración o de doble sanción, es un principio que, en la actualidad ha traído más de un problema, tanto en el ámbito del Derecho penal, como en el Derecho administrativo sancionador. Problemas que se han reflejado no sólo a nivel de doctrina, sino también a nivel práctico. Y cuando nos referimos a una doble problemática es porque ni la doctrina ni la jurisprudencia, y mucho menos el Tribunal Constitucional, a pesar de sus intentos, han logrado solucionar los problemas que se vienen suscitando respecto a la aplicación de una doble sanción por parte de la Administración Pública.

Cuando concurren un mismo sujeto, hecho y fundamento. Y, concretamente, el problema se ha ido agravando a lo largo de los últimos años, a raíz que ninguno de los antes mencionados ha sabido responder qué es lo que se entiende por la concurrencia o la identidad de fundamento entre el Derecho administrativo sancionador y el Derecho Penal. Sin embargo, este problema no es exclusivo de la concurrencia entre estos dos últimos, puesto que, hemos podido apreciar que entre los procedimientos administrativos sancionadores tampoco se ha encontrado el rumbo para entender de manera adecuada el tercer elemento del *ne bis in ídem*: la identidad de fundamento.

En este contexto la presente investigación la hemos desarrollado en cinco capítulos:

En el primer capítulo se describen los fundamentos teóricos que constan del marco histórico, teórico legal y conceptual.

En el segundo capítulo se esboza el problema de investigación, La descripción de la realidad problemática, con definición del problema, objetivos e hipótesis; en el tercer capítulo se contempló el tipo, nivel, método, diseño y las técnicas utilizadas en la investigación.

En el cuarto capítulo ofrecemos la presentación, análisis e interpretación de los resultados, y quinto capítulo se aprecia las conclusiones y recomendaciones, acompañado con su respectiva bibliografía y anexos correspondientes.

CAPÍTULO I:

FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.1 Marco Histórico

El origen o nacimiento del principio *ne bis in idem*, se puede ubicar en Roma, ya que en los procesos judiciales que se instauraba en esa época, se daba la prohibición de promover un nuevo juicio a través de la promoción de una segunda demanda sobre la misma materia, por la misma o diferente acción, una vez nacida la relación jurídica procesal.

En el derecho romano se ubica como un principio general, como consecuencia lógica derivada del carácter preclusivo que caracterizaba el proceso a partir de la *litis contestatio*.

La doctrina alemana lo configura como un principio íntimamente unido a la institución de cosa juzgada, sobre la cual, con independencia de la decisión que se adoptara en un juicio, el poder judicial sólo podría ocuparse una vez respecto de la misma cosa. Sin embargo, existen otros autores que sitúan el origen de este principio en diversos pasajes del antiguo derecho griego, esto es, al citar pasajes de *Platón* y *Demóstenes* que recogen de alguna forma el significado de la máxima.

Según Alfonso X, en el libro *Las Siete Partidas*, los sistemas jurídicos de origen latino o que en un momento dado sintieron su influencia desde su inicio, por la unificación llevada a cabo por el Derecho Canónico y, posteriormente, en el Derecho Español con el Rey Alfonso X y Las Siete Partidas, así como, con el Derecho Inglés y Alemán, al establecerse en el primero, el principio o aplicación de la cláusula *double jeopardy* o *doble juego*, y en el segundo, al establecer que *quien a otro acusa por una causa que ya antes había sido procesado y condenado, debe someterse a la mejora*. Villalba, (1998)

El primer cambio en el derecho positivo, se dio en La Revolución Francesa al formularse la frase *non bis in idem*, respecto de la cosa juzgada, la cual, sería repetida constantemente en leyes posteriores, en el Código de Merlín o de Brumario, el Código de Instrucción Criminal, hasta su reconocimiento e inclusión en la quinta enmienda de la Constitución de los Estados Unidos de América y dentro de los derechos de los ciudadanos “*Bill of rights*”.

En México, el primer antecedente de la prohibición *ne bis in idem*, aparece en el artículo 25 del proyecto de Constitución Política de la República Mexicana de 16 de junio de 1856, quedando en forma definitiva en el arábigo 24 de la Constitución Política de 5 de febrero de 1857 y en la de 1917, junto con otras dos garantías, de la siguiente manera:

Según Barrena A. (1994):

“...Nadie puede ser juzgado dos veces por el mismo delito, ya sea que en el juicio se le absuelva o se le condene...”.

En cuanto al desarrollo del principio del *ne bis in idem*, por el Tribunal Constitucional peruano ha señalado que cuenta con una doble dimensión: en su vertiente material garantiza el derecho a no ser sancionado dos o más veces por la infracción de un mismo bien jurídico; mientras que, en su vertiente procesal, garantiza el derecho a no ser sometido a juzgamiento dos o más veces por un mismo hecho, siguiendo la misma línea jurisprudencial del Tribunal Constitucional español. Encontramos diversas opiniones en la doctrina y la jurisprudencia comparada en relación a la naturaleza jurídica del *ne bis in idem*, así por ejemplo encontramos que es considerado principalmente como derecho y como principio. Un estudio profundo de esta figura implica conocer su surgimiento y aplicación en el derecho, en el transcurso del cual apreciaremos que surgirán muchas interrogantes de difícil solución, dada la escasa y reciente atención que se le ha otorgado a esta figura y las contradicciones de los pronunciamientos jurisprudenciales. Es necesario señalar que no se pretende estudiar el surgimiento del *ne bis in idem* en el derecho, y que ello resulta imposible por su extensión, pero se hará una introducción a dicho tema con el fin de ubicarnos en el desarrollo de la figura en el tiempo y lo que si se analizará es sus alcances y vigencia en relación a los procedimientos disciplinarios de los funcionarios y servidores públicos en el Perú y los efectos materiales y procesales.

Según Declaración Universal de Derechos Humanos:

“Los Convenios Internacionales que el Perú ha suscrito conforme a lo establecido en la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución Política del Perú, integran el

ordenamiento jurídico peruano, los cuales reconocen el principio del ne bis in ídem”.

Así tenemos por ejemplo la cláusula 8.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que señala que “El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos”. De igual manera, la cláusula 14 del Pacto Internacional sobre Derechos Civiles y Políticos expresa que “Nadie podrá ser juzgado ni sancionado por un delito por el cual haya sido ya condenado o absuelto por una sentencia firme de acuerdo con la ley y el procedimiento penal de cada país”.

1.2 Marco Teórico

1.2.1 *Non bis in ídem*

Principio *non bis in ídem*, consiste en la prohibición de que un mismo hecho resulte sancionado más de una vez, es decir, supone que no se imponga duplicidad de sanciones en los casos en que se desprenda identidad de sujeto, hecho y fundamento sin que haya una supremacía especial, como por ejemplo que se sancione a una persona dos veces por los mismo hechos en la jurisdicción administrativa y la penal.

El principio del *ne bis in ídem*, constituye una garantía constitucional el cual está reconocido implícitamente en la Constitución Política y desarrollada en sentencias del Tribunal Constitucional, así como, en normas con rango de ley, no se presenta el *ne bis in ídem* cuando existen fundamentos diferentes en los casos de concurrencia de

pena y sanción administrativa, siempre en cuando exista una relación de sujeción especial. En relación a la prevalencia del derecho penal frente al procedimiento administrativo sancionador, consideramos que constituye una premisa equivocada en razón que la eficacia sancionadora de la administración no puede detenerse, claro está que debe respetarse las garantías procesales de los administrados, las cuales están sujetas a control en los procesos contenciosos administrativo.

El *ne bis in idem*, garantiza a toda persona que no sea juzgado nuevamente por el mismo delito o infracción, a pesar de que en el juicio primigenio fue absuelto o condenado por los hechos que se pretenden analizar por segunda ocasión.

La finalidad de este principio de evitar la duplicidad de castigos (o procedimientos) por una misma actividad determina que tales requisitos estén relacionados con los siguientes aspectos:

1. Este principio opera en el ejercicio del *ius puniendi* estatal, lo cual significa que la medida, aunque sea desfavorable, debe ser de naturaleza punitiva.
2. Debe existir una relación de identidad de sujeto, hecho y bien jurídicos.

Según **Guzmán Christian, (2011)**, cierto sector de la doctrina considera que el principio de *no bis in ídem* admite excepciones a nivel de procedimiento disciplinario, dada la

discutible aplicación del concepto de relación de sujeción especial. Esta última consideración parece ser de aplicación en materia de responsabilidad de la Administración Pública fundamentalmente por aplicación del principio de autonomía de responsabilidades consignando en el artículo 243° de la Ley N°2744 (...)

Según Marina Jalvo (2006) “en relación a la inaplicación del *non bis in ídem* refiere: (...) Así, se entiende que no existe vulneración del principio *non bis in ídem* porque la sanción penal y la sanción disciplinaria protegen bienes jurídicos distintos. El hecho de que los delitos castigados hayan tenido en cuenta la condición de funcionario del sujeto activo, no significa que los bienes protegidos por éstos coincidan con los propios de la sanción disciplinaria. (...)”

Según Adriana E, Barrena Alcaraz, y otros (1994) se quiere indicar que una persona no puede ser juzgada dos veces por los mismos hechos que se consideran delictuosos, a fin de evitar que quede pendiente una amenaza permanente sobre el que ha sido sometido a un proceso penal anterior.

Según Cabanellas Guillermo, (1992) considera a *non bis in ídem* como un aforismo latino que significa no dos veces sobre lo mismo.

Según De León Villalba Francisco Javier, (1998) califica el “*non bis in ídem*”, o también llamado “*ne bis in ídem*”, 4 como un criterio de interpretación o solución a constante conflicto entre la idea de seguridad jurídica y la búsqueda de justicia material, que tiene su expresión en un criterio de

la lógica, de que lo ya cumplido no debe volverse a cumplir. Esta finalidad, continúa diciendo el referido autor, se traduce en un impedimento procesal que negaba la posibilidad de interponer una nueva acción, y la apertura de un segundo proceso con un mismo objeto.

Según Trayter Jiménez Juan Manuel, (1991) *el principio non bis in idem en la Jurisprudencia*”, la expresión *non bis idem* encierra un tradicional principio general del Derecho con un doble significado: de una parte, su aplicación impide que una persona sea sancionada o castigada dos veces por la misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento. Por otra parte, es un principio procesal en virtud del cual un mismo hecho no puede ser objeto de dos procesos distintos o, si se quiere, no pueden darse dos procedimientos con el mismo objeto. Esta vertiente procesal impide no sólo la dualidad de procedimientos administrativo y penal sino también el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos como consecuencia de los efectos de la litispendencia y de la cosa juzgada.

1.2.2 *Ne Bis In Idem* y Derecho Administrativo Sancionador

Los problemas más comunes de aplicación del principio de *ne bis in idem* se presentan en ámbitos previamente reglamentados por el Derecho administrativo, por ejemplo, en la regulación de la actividad económica o en el ejercicio de la función pública. El TC ha venido desarrollando el contenido del *ne bis in idem* sobre todo a partir de casos en

los que imputa a la administración pública haber impuesto más de una sanción por el mismo contenido de injusto a funcionarios públicos (Sánchez Lamela, (1993).

Según León Villalba Francisco Javier (1998), en su libro *“Acumulación de sanciones penales y administrativas sentido y alcance del principio non bis in ídem”*, la finalidad de este principio es la seguridad y certeza, no solo del administrado sino del sistema jurídico en su conjunto (Corte Constitucional: T-1216/2005; T-971/2008), de que el hecho por el cual ha sido sancionado o procesado no sea revisado de nuevo por el Estado, en dos o incluso en más ocasiones, en el mismo proceso o en otro futuro y dentro de una misma jurisdicción.

Según la Corte Constitucional (2004), nada impide que un administrado sea sancionado por un mismo hecho con sanciones diversas, que cada una de ellas tenga una finalidad distinta. Ello se aprecia en el evento en que la normativa de tránsito prevé la posibilidad de imponer una multa y al mismo tiempo contempla la inmovilización del automotor, porque lo que se proscribe es el doble proceso y no la doble sanción.

Según Ramírez Gómez, S. (2000), el libro *“El principio non bis in ídem en el ámbito tributario”*, el objetivo de principio es restringir el ejercicio desproporcionado e irrazonable de la potestad sancionadora del Estado.

La finalidad de este principio, se plantea la cuestión de a quién está dirigido este: a la autoridad administrativa, que

no puede sancionar en dos ocasiones al administrado, o al legislativo, que no cree infracciones que den lugar a la quiebra del principio a lo que respondemos que está encaminado al operador jurídico, pues estos órganos son los que efectivamente imponen o no una sanción, o inician o no un nuevo procedimiento, ejercitando, para ello, *el ius puniendi* (elemento esencial de este principio); mientras que el legislador se limita a tipificar conductas sin hacer efectivo el poder sancionador de la Administración.

1.2.3 Contenido y Fundamentación Constitucional

El contenido material del *ne bis in idem* implica la interdicción de la sanción múltiple por lo mismo, y a juicio de la doctrina mayoritaria rige cuando concurre la llamada triple identidad: de sujeto, hecho y fundamento.

De modo semejante lo expresa el TC peruano, en la sentencia antes citada señala que “En su formulación material, el enunciado según el cual, «nadie puede ser castigado dos veces por un mismo hecho», expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, puesto que tal proceder constituiría un exceso del poder sancionador, contrario a las garantías propias del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento”.

Se ha destacado la estrecha relación entre el *ne bis in idem* material y la garantía de la cosa juzgada prevista en el art. 139.13 de la Constitución 8 y en el art. 90 del CP, pero la cosa juzgada no agota los alcances del principio de *ne bis in idem* el cual se extiende incluso a las sanciones administrativas, aunque no exista una sentencia judicial firme.

TC peruano considera que el *ne bis in idem* material se fundamenta por un lado en el principio de proporcionalidad vinculado a la llamada “prohibición de exceso”, fundamento indiscutible si se tiene en cuenta que imponer más de una sanción por el mismo contenido de injusto implica imponer “una doble carga coactiva”¹⁰ o, dicho de otro modo, se quebranta la regla del art. VIII del CP de que “La pena no puede sobrepasar la responsabilidad por el hecho” y que exige congruencia entre el contenido del injusto punible y la desvaloración jurídico social frente al mismo.

Como destaca la STC español 2/2003 de 16 de enero de 2003,

“Dicho exceso punitivo hace quebrar la garantía del ciudadano de previsibilidad de las sanciones, pues la suma de la pluralidad de sanciones crea una sanción ajena al juicio de proporcionalidad realizado por el legislador y materializa la imposición de una sanción no prevista legalmente”. (Fundamentos jurídicos)

Según Caro Dino (1999) en su libro sobre “Derecho penal del ambiente El TC peruano recurre asimismo al principio de legalidad, más concretamente a las garantías de ley previa y de certeza o determinación, en el sentido que la imposición de más de una sanción por lo mismo, afectaría el conocimiento previo y claro que el ciudadano debe tener de las consecuencias de su conducta, con lo que se recurre al principio de legalidad como garantía de seguridad jurídica, pero también como garantía de que la norma primaria debe satisfacer funciones de determinación. Y es que, como señala la STC español 142/1999 de 22 de julio, “Correlativamente con el principio de legalidad se alcanza una mayor seguridad jurídica, por cuanto permite que los ciudadanos, a partir del texto de la ley, puedan programar sus comportamientos sin temor a posibles conductas por actos no tipificados previamente. De esta manera, los destinatarios de la norma saben o tienen al menos la posibilidad de saber que lo que no está prohibido está permitido, de conformidad con la regla general de la licitud de lo no prohibido.

Sobre la llamada triple identidad El TC peruano adopta una perspectiva fáctica cuando se refiere a la “identidad de hecho”, noción imprecisa si se tiene en cuenta que en los casos de concurso de infracciones penales, administrativas o penal/administrativa, un mismo hecho puede realizar dos o más infracciones sin que ello lesione el *ne bis in idem*. En tales casos, aunque el hecho sea el mismo, sobre todo en el concurso ideal, no puede apreciarse un *bis in idem* porque cada infracción obedece a un fundamento diferente, no

existe identidad de fundamento, siendo posible imponer más de una sanción por el mismo hecho. Esta constatación permite aseverar que lo decisivo en casos particularmente conflictivos, en lo que ya concurre la identidad de sujeto y hecho, es conocer si se sanciona o persigue al sujeto bajo el mismo fundamento. Así, lo destaca el TC cuando señala que el elemento consistente en la igualdad de fundamento es la clave que define el sentido del principio: no cabe la doble sanción del mismo sujeto por un mismo hecho cuando la punición se fundamenta en un mismo contenido injusto, esto es, en la lesión de un mismo bien jurídico o un mismo interés protegido.

Según García Caveró Percy (2003) en el libro sobre “Derecho penal económico”, el Tribunal Constitucional define además la “identidad de fundamento” como “identidad de bien jurídico” o identidad de interés protegido, equiparación problemática porque la prohibición de *bis in idem* no sólo debe regir para las infracciones penales que pueden interpretarse, al menos según la doctrina mayoritaria, conforme a la teoría de los bienes jurídicos.

El derecho administrativo sancionador no se rige por el principio de lesividad, se rige más bien por criterios de afectación general, estadística en todo caso, por ello la sanción administrativa no requiere la verificación de la lesión o puesta en peligro de bienes jurídicos, generalmente opera como respuesta ante conductas formales o de simple desobediencia a reglas de ordenación, aseguran expectativas referidas al funcionamiento global de un sector del tráfico

social y tiene como finalidad únicamente que estos sectores no colapsen.

Este contenido material del *ne bis in idem* tiene un complemento procesal que, en su sentido más tradicional, implica la imposibilidad de iniciar un proceso penal basado en la imputación de un injusto respecto del cual, en un proceso anterior, existe cosa juzgada. En el ordenamiento peruano, este sentido del principio está materializado en el art. 139.13 de la Constitución, los arts. 78.2 y 90 del CP y el art. 5 pf. 4 del Código de Procedimientos Penales. En un plano preventivo, el *ne bis in idem* procesal proscribía desde ya, exista o no cosa juzgada, la persecución sancionatoria múltiple por un mismo contenido de injusto, sin importar si los procesos paralelos se desarrollan dentro del mismo sector del ordenamiento jurídico o en dos o más de ellos.

El derecho penal tiene preeminencia sobre el derecho administrativo. En la discusión de la Comisión Especial Revisora del Código Penal no existía acuerdo sobre el modo de evitar que la administración se arrogue competencia sobre un caso de posible relevancia penal, de modo que persiga y sancione libremente sin poner el hecho en conocimiento del Ministerio Público o del Poder Judicial y sin abstenerse de seguir conociendo el caso. Para la Comisión esta práctica generalizada de la administración pública podía conducir a que hechos de relevancia penal queden sancionados como simples infracciones administrativas, mediante procesos más

rápidos y en lo que la sanción sea menos grave y no se refleje toda la desvaloración jurídico social del hecho.

La Comisión no adoptó la propuesta de introducir una regulación expresa sobre los deberes de la administración de abstenerse y notificar el hecho al Ministerio Público cuando éste pudiera tener connotación penal, tampoco el planteamiento de regular los efectos para la administración de las decisiones que adopte la autoridad penal. A falta de un mejor acuerdo se consideró suficiente expresar la “preeminencia del Derecho penal” que en la “voluntad” del pre legislador o proyectista significaba que la autoridad penal, el Ministerio Público o el Juez, tiene la competencia exclusiva sobre la calificación penal y en el caso del Poder Judicial el poder de vincular a la administración con sus decisiones.

1.2.4 La sanción del Ámbito Administrativo y la Aplicación del Principio *Non Bis In Idem*

La aplicación de este principio en derecho administrativo sancionador obliga a que, una vez que se ha sancionado administrativamente un hecho ilícito, dicho hecho no pueda ser nuevamente objeto de un procedimiento sancionador. Correlativamente, la aplicación del principio obliga a seguir en materia de derecho administrativo sancionador las reglas del concurso aparente de normas que rigen en materia penal, para aquellos casos en que un mismo supuesto de hecho esté contemplado como infracción en más de una norma.

Según Nieto Alejandro (2000) en el libro “*Derecho Administrativo Sancionador*”, un mismo hecho puede ser objeto de una regulación sancionadora administrativa y de otra penal. La conducta en este caso se tipifica en ambos ordenamientos. El problema que se plantea consiste en determinar la posibilidad de aplicar o no acumulativa o sucesivamente la sanción administrativa junto con la penal: el *bis in idem* o el *non bis in idem* significa resolver la coexistencia de diversas sanciones por un hecho único, la compatibilidad de la sanción penal y la de otra clase. (...) *Non bis in idem* supone una colisión de dos Leyes sobre un mismo hecho que puede ser sancionado por ambas, cuya concurrencia de normas es posible que sea total o parcial.

1.2.5 Proceso Administrativo Sancionador

El Proceso administrativo sancionador constituye conflictos entre normas penales y normas sancionadoras administrativas.

La Potestad punitiva sancionadora atribuida por el ordenamiento jurídico al Estado, habilita a su titular a imponer conductas sobre terceros, con la posibilidad de que el sujeto pasivo soporte las consecuencias de dicho poder, que podrían no ser ventajosas. Dicho sujeto pasivo posee entonces una relación de sujeción respecto a la entidad en cuestión. En el caso específico de la potestad sancionadora, las consecuencias del poder son eminentemente gravosas y la relación de sujeción se aplica de manera uniforme a todos los administrados en un ámbito determinado. En tal

sentido, esta facultad debe estar claramente regulada con la finalidad de disminuir los riesgos de un empleo arbitrario del poder público.

Al ser la potestad sancionadora estrictamente formalizada, no hay posibilidad que una autoridad aplique sanciones obviando un procedimiento administrativo, o que teniéndolo argumente cualquier situación para obviarlo o modificarlo para el caso concreto. En ese sentido, la potestad sancionadora encuentra su materialización a través del procedimiento administrativo disciplinario, el mismo que lo definimos como el mecanismo de seguridad establecido con el fin de garantizar equidad y justicia en salvaguarda de la estabilidad del servidor y el interés del servicio y el Estado.

Según Lizárraga Víctor (2013), en el libro *“Fundamentos del Ne bis in idem en la Potestad Sancionadora de la Administración Pública”*, el Procedimiento administrativo sancionador y el proceso administrativo disciplinario. Al respecto la potestad sancionadora se diversifica en potestad correctiva y potestad disciplinaria; la primera dirigida a sancionar hacia lo externo y la segunda hacia lo interno. Guerra Cruz, Considera que se trata de dos categorías distintas, indicando que “es indiscutible que la organización para poderse mantener en equilibrio, cuanto para garantizar la identificación a sus fines requiere de mecanismos idóneos propios y, precisamente, el mecanismo dirigido a este fin es la Potestad Disciplinaria, cuya actuación estará supeditada a ciertos presupuestos

materiales y jurídicos y sus resultados se concretaran en un acto específico de naturaleza propia.

La primacía del Derecho Penal frente al Derecho Administrativo sancionador, basándose en meras consideraciones cronológicas y valorativas, que exige la primacía del proceso penal frente al procedimiento administrativo; toda vez que lo sancionado en sede administrativa no vincula a la jurisdicción penal, mientras que lo resuelto en un proceso penal sí vincula a la Administración.

Según **Reátegui Sánchez Jame (2006)** en el libro *“La garantía del “ne bis in ídem” en el ordenamiento jurídico-penal”*, la prevalencia del derecho penal frente al procedimiento administrativo sancionador: “(...) En este tema lo que hay que tener cuenta es que la actividad sancionatoria de la Administración debe subordinarse siempre a la de los Tribunales de justicia, luego que aquella no puede actuar mientras no lo hayan hecho éstos, es decir, “pendencia le proceso penal constituye un óbice para la simultanea tramitación de un procedimiento administrativo sancionador por los mismos hechos” (Sentencia del Tribunal Constitucional Español 152/2001). Por ello se infringe el *ne bis in ídem* si por la misma ilicitud se ha iniciado un proceso penal y otro administrativo, ya que el poder vinculante del Poder Judicial con relación a la administración pública así lo exige (...), posición doctrinaria que no compartimos.

Según **Nieto Alejandro (2005)** en el libro *“Derecho administrativo sancionador”*, la prevalencia de la resolución penal es aquí, por tanto bastante dudosa y responde más bien a un doble juego de ficciones tradicionales inerciales: por un lado, la de que la sanción procede siempre de la Administración, sin que tenga efectos jurídicos relevantes la intervención del Tribunal revisor; y, por otro lado, la de que el procedimiento judicial penal es el que mejor asegura los derechos individuales frente a la arbitrariedad del Poder Ejecutivo. Un perjuicio que carece por completo en la actualidad de razón de ser, dado que los tribunales contenciosos-administrativos ofrecen las mismas garantías de independencia institucional y de defensa de los ciudadanos.

Según **Rubio Marcial (2002)**, el Tribunal Constitucional emite otra sentencia reconociendo la independencia del procedimiento administrativo sancionador frente al derecho penal en la STC 1556-2003-AA/TC fundamento segundo, de fecha 16 de julio de 2003, el cual queda demostrado que no existe una posición definida por el TC21. (Refiere a la sentencia del Exp. 0970-01-AA-TC del 21.08.02)

Según **Carlos, Ramírez V. (2007)** en el libro *“El principio del non bis in idem y su incidencia en el Derecho Penal y Disciplinario colombiano”*, el reforzamiento de posturas que defienden la posibilidad de doble juzgamiento penal y disciplinario por un mismo hecho, respaldadas en teorías que chocan de frente con la orientación ideológica que

comporta el actual modelo de Estado Social y Democrático de Derecho.

Según De Miguel Carlos, y Astarloa Esteban (2002) en su libro “La aplicación del principio “*non bis in idem*” y el concurso de delitos en los delitos contra el medio ambiente”, asumen la aplicación del *non bis in idem* en ambas ramas del mismo y único *ius puniendi*, llegando a establecer que: “El principio “*non bis in idem*” tiene plena aplicación para impedir los supuestos de concurrencia de dos sanciones de carácter penal, una de carácter penal y otra de carácter administrativo o ambas de carácter administrativo.

A. Fases del procedimiento

El procedimiento prevé dos fases: la instructora y la sancionadora. En la primera fase, la administración da audiencia a la persona interesada para que pueda alegar y proponer la práctica de aquellas pruebas que considere conveniente para su defensa, siempre en relación con los hechos que se le imputan. En la fase sancionadora (o más bien resolutive, ya que el expediente puede acabar sin sanción), el órgano competente dicta resolución, sancionando, si han quedado acreditados los hechos imputados, o sobreseyendo y archivando el expediente en caso contrario.

El procedimiento sancionador siempre se inicia de oficio, es decir, de impulso por parte de la autoridad administrativa. Contando con una etapa de

averiguaciones previas antes de dar inicio al procedimiento. Luego de esto se tiene que dar cuenta de las dos fases en la primera que consiste en que la autoridad instructora notifica el cargo al administrado, hace sus descargos, da lugar a la actuación probatoria y finalmente formula una propuesta de Resolución. En la segunda etapa es decir sobre la autoridad decisora notificará al administrado, tanto los promotores como los denunciados y por tanto dan lugar a la alegación final.

B. Principios

- a) **Legalidad:** sólo por norma con rango de ley cabe atribuir la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que le pueden ser aplicados a un administrado en forma de sanción, pero en ningún caso se podrá disponer la privación de libertad de los administrados.
- b) **Debido Procedimiento:** las autoridades administrativas deben aplicar las sanciones siempre respetando las garantías del debido proceso.
- c) **Razonabilidad:** cualquier sanción a ser impuesta sobre el administrado debe guardar cierto criterio de proporcionalidad al incumplimiento de la conducta recogida por la norma.

- d) **Tipicidad:** se prohíbe el uso de interpretación extensiva o analógica en tanto que estamos ante una potestad estatal que restringe derechos. Además, sólo pueden ser consideradas infracciones las conductas que estén expresamente prescritas en norma legal.
- e) **Irretroactividad:** sólo puede sancionarse las conductas que se encuentren prescritas al momento en que se encuentren vigentes las normas. Con la excepción de que sólo mientras se encuentre en trámite el procedimiento surja otra norma que pueda ser más favorable al administrado, esta última siendo la más benigna le será aplicable al administrado.
- f) **Concurso de Infracciones:** cuando una conducta califique como posible de ser subsumida en más de un tipo legal entonces le será aplicable al administrado la sanción más grave.
- g) **Continuación de Infracciones:** si el administrado continúa incurriendo en la conducta materia la cual ha sido sancionada la administración debe esperar un plazo de treinta días para notificar al administrado que cese dicha conducta bajo apercibimiento de ser sancionado de nuevo.
- h) **Causalidad:** la conducta del administrado además de estar tipificada en norma legal debe guarda estrecha relación entre la acción del administrado

y el resultado que produce. Claro esta que se puede alegar alguna ruptura del nexo causal por situaciones como hecho fortuito, fuerza mayor o un hecho determinante de un tercero.

- i) **Non bis in idem:** éste principio tiene dos esferas: la primera es que proscribire la posibilidad de imponer dos sanciones por la misma conducta (cuando coincidan la identidad del sujeto, hecho y el fundamento usado) y la segunda proscripción sería que no cabe la existencia de dos procedimientos sobre el mismo hecho, sujeto y los fundamentos a usar.
- j) **Presunción de Licitud:** la administración debe presumir que la conducta de los administrados es conforme a derecho en tanto no se demuestre lo contrario. (Presunción de Inocencia).

1.3 Marco Legal

1.3.1 Constitución Política del Perú

Artículo 44.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Artículo 82.- La Contraloría General de la República es una entidad descentralizada de Derecho Público que goza de autonomía conforme a su ley orgánica. Es el órgano superior del Sistema Nacional de Control. Supervisa la legalidad de la ejecución del Presupuesto del Estado, de las operaciones de la deuda pública y de los actos de las instituciones sujetas a control.

El Contralor General es designado por el Congreso, a propuesta del Poder Ejecutivo, por siete años. Puede ser removido por el Congreso por falta grave.

Artículo 139.- Son principios y derechos de la función jurisdiccional:

1. La unidad y exclusividad de la función jurisdiccional. No existe ni puede establecerse jurisdicción alguna independiente, con excepción de la militar y la arbitral. No hay proceso judicial por comisión o delegación.
2. La independencia en el ejercicio de la función jurisdiccional. Ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones.

Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de cosa juzgada, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución. Estas disposiciones no afectan el derecho de gracia ni la facultad de investigación del Congreso, cuyo ejercicio no debe, sin embargo, interferir

en el procedimiento jurisdiccional ni surte efecto jurisdiccional alguno.

3. La observancia del debido proceso y la tutela jurisdiccional. Ninguna persona puede ser desviada de la jurisdicción predeterminada por la ley, ni sometida a procedimiento distinto de los previamente establecidos, ni juzgada por órganos jurisdiccionales de excepción ni por comisiones especiales creadas al efecto, cualquiera sea su denominación.
4. La publicidad en los procesos, salvo disposición contraria de la ley.

Los procesos judiciales por responsabilidad de funcionarios públicos, y por los delitos cometidos por medio de la prensa y los que se refieren a derechos fundamentales garantizados por la Constitución, son siempre públicos.

1.3.2 Ley N° 27444: Ley del Procedimiento Administrativo General.

Artículo 230.- Principios de la potestad sancionadora administrativa La potestad sancionadora de todas las entidades está regida adicionalmente por los siguientes principios especiales:

1. Legalidad.- Sólo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de

aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitarán a disponer la privación de libertad.

2. Debido procedimiento.- Las entidades aplicarán sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.
3. Razonabilidad.- Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción. Sin embargo, las sanciones a ser aplicadas deberán ser proporcionales al incumplimiento calificado como infracción, debiendo observar los siguientes criterios que en orden de prelación se señalan a efectos de su graduación:
 - a. El perjuicio económico causado;
 - b. La repetición y/o continuidad en la comisión de la infracción;
 - c. El beneficio ilegalmente obtenido; y
 - d. La existencia o no de intencionalidad en la conducta del infractor.
5. Tipicidad.- Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación

extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo los casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria.

6. Irretroactividad.- Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables.
7. Concurso de Infracciones.- Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.
8. Continuación de infracciones.- Para determinar la procedencia de la imposición de sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días hábiles desde la fecha de la imposición de la última sanción y que se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo.
9. Causalidad.- La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

10. Presunción de licitud.- Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

11. Non bis in idem.- No se podrán imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento.

1.3 Investigaciones

Según Chinguel-Rivera Alejandro, (2015), en el libro *“La aplicación del principio “non bis in idem” y el concurso de delitos en los delitos contra el medio ambiente”*, concluye:

- a) El fundamento general de la prohibición de *“non bis in idem”* es la seguridad jurídica. Sin embargo, este fundamento general se concreta y proyecta en otros principios para abarcar las distintas manifestaciones que conlleva una situación de imposición múltiple. De esta manera, mientras que el fundamento concreto de la vertiente material es el principio de proporcionalidad, el de la vertiente procesal lo será el de tutela judicial efectiva.
- b) La prohibición de *“non bis in idem”* se trata del derecho fundamental a no ser sancionado ni procesado de manera múltiple por lo mismo. Es un derecho fundamental, por tanto, un principio general del ordenamiento jurídico, pues en su esencia lleva intrínsecamente el valor justicia. De esta manera, gracias a su estructura abierta y genérica, concreta las exigencias de justicia en aquellos casos donde se quiera

procesar o sancionar múltiples veces por lo mismo. Así, se evita la instrumentalización de la persona humana y se asegura la protección de su dignidad.

- c) Tanto el Derecho penal como el Derecho penal económico cumplen la misma función social: mantener las expectativas normativas de conducta derivadas de la identidad normativa de la sociedad. De esta manera, se asume un concepto normativo del bien jurídico – penal y su defraudación dándole un alcance distinto al principio de lesividad.
- d) La función del Derecho administrativo sancionador puede explicarse mediante una interpretación sistemática de la teoría del *ius puniendi* estatal con la actividad constrictiva de la Administración Pública. De esta manera, a través de estímulos externos negativos, se busca reforzar la actividad administrativa, de tal manera que los sectores específicos, en los cuales se limita la actuación de los administrados, puedan aspirar al orden público y a un funcionamiento eficaz.
- e) El Derecho penal es cualitativamente distinto del Derecho administrativo sancionador, pues la función que cumplen no es la misma. Así, mientras que en el primero interesa la perturbación social o el sentido comunicativo del hecho concretamente realizado por el autor, por tanto, su función será proteger la vigencia de la norma defraudada; en el segundo, aquélla no tiene especial relevancia, por ende, su función será mantener el correcto funcionamiento global de un determinado sector de actividad o administrativamente regulado, buscando su orden y eficacia.

- f) El fundamento ha de entenderse en un nivel político, por tanto, analiza la función tanto del Derecho penal como del Derecho administrativo sancionador para determinar qué supuesto de hecho será delito o infracción administrativa. De esta forma, se diferencia del bien jurídico y del objeto material.
- g) La vertiente material del “*non bis in idem*” prohíbe la sanción múltiple por lo mismo; es decir, cuando concurra un idéntico sujeto, hecho y fundamento, buscando evitar la doble valoración sancionatoria. Por su parte, la vertiente procesal, prohíbe el doble procesamiento por lo mismo; también cuando concurra la triple identidad, aunque con un contenido distinto al que se sigue en el plano material.
- h) El Derecho penal dota de mayores garantías materiales y formales a los ciudadanos, la regla debería ser que sea éste quien castigue las conductas y sólo de manera excepcional, en base a una justificación razonada, lo haga el Derecho administrativo sancionador. Alarcón Sotomayor, L., (2008)
- i) La disminución de esta hipertrofia sancionadora junto con los criterios diferenciadores basados en la función de uno u otro instrumento punitivo servirán para reducir el campo de aplicación del “*non bis in idem*” los problemas que éste plantea. Cano Campos, T (2001).

Según Carrasco Távora Rocío del Pilar, (2013), en el libro “Efectos del Principio de legalidad en la potestad sancionadora de los Gobiernos Locales”, concluye:

- a) El cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadoras o administrativamente previstas en la Ley y se ha dado a conocer que el nivel de actuación dentro de las facultades atribuidas en la Ley, incide en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la Ley.
- b) Los datos obtenidos permitieron establecer que el reconocimiento y tutela de los Derechos Públicos de los ciudadanos, incide en la especificación de las disposiciones reglamentarias dirigidas a identificar conductas o determinar sanciones en los gobiernos locales. Y que es importante que se lleven a cabo conversaciones a nivel de los funcionarios de los organismos locales, con el fin de que conozcan los alcances que tiene el principio de legalidad, como parte de su quehacer funcional; toda vez que ninguna entidad estatal puede adoptar unilateralmente decisiones que no estén enmarcadas en una disposición general anteriormente dictada, demostrando por lo tanto que las autoridades administrativas, les compete actuar en el marco de la Constitución y la Ley.

Según Ramírez Torrado María Lourdes, (2009), en el libro” *El Principio Non Bis In Idem en el Ámbito Ambiental Administrativo Sancionador*”, concluye:

- a) El fin principal que busca el principio general non bis in ídem es la no reiteración del *ius puniendi* del Estado a una persona por un mismo hecho e idéntico bien jurídico. El ámbito de aplicación del Principio non bis in ídem, es aquel donde se ejerza el *ius puniendi* del Estado comprendiendo por este el

derecho penal y administrativo autónoma o conjuntamente considerados.

- b) En tanto que el objetivo principal del principio es la no duplicación de la potestad sancionadora del estado, las medidas con consecuencias negativas que no sean manifestación del *ius puniendi*, puedan concurrir con estos sin que ello signifique conculcar el principio.
- c) De acuerdo con la doctrina constante del Tribunal Constitucional y la doctrina especializada el *non bis in idem* se ha entendido comprendido la mayor parte de las veces, en el principio de legalidad, no obstante el Tribunal ha entendido, en ocasiones que este postulado está inserto en otras máximas, tales como proporcionalidad y cosa juzgada. A pesar de que la mayor parte de las decisiones y la doctrina científica buscan un respaldo del principio *non bis in idem* en el de legalidad, no es menos cierto que ninguna de aquella hace alusión a lo consagrado en el texto del artículo 45.3 dicha disposición contempla un criterio de prevalencia del **principio** *non bis in idem* del orden penal sobre el administrativo. Este criterio se ha venido aplicando tradicionalmente desde la Constitución del 1978, salvo casos excepcionales.
- d) El principio *non bis in idem*, tiene fundamento constitucional por partida doble; de un lado el tradicional artículo 25.1 del que se ha derivado la mayoría de las veces su sostén constitucional y sobre el que se centran los debates constitucionales, y de igual modo el artículo 45.3 que contempla finalmente la cláusula de preferencia del orden penal sobre el administrativo.

- e) La doctrina del Tribunal Constitucional como la científica aceptan plenamente que la interdicción non bis in ídem es un principio general del derecho que lo hace participar de todas sus consecuencias. El desarrollo legal del principio en el campo del Derecho administrativo sancionador ha sido exiguo. En este sentido, ni el legislador estatal ni tampoco el autonómico han prestado la debida atención en relación con los aspectos más sobresalientes que se derivan de su aplicación. Esta situación contrasta con la forma amplia como se ha abordado este postulado en el ámbito penal y en el administrativo.
- f) El elemento objetivo tampoco queda por fuera de la indeterminación que reina en la aplicación del principio en el campo administrativo, ya que en un sector de la doctrina se enfoca en los hechos con relevancia normativa y otro grupo opta por los hechos con relevancia histórica. No solo los requisitos esenciales del principio non bis in ídem adolecen de una estructura sólidamente desarrollada, sino que asimismo la incertidumbre que genera la inatención al principio se puede observar en otros escenarios como son la falta de precisión a la hora de determinar cuál es la autoridad que debe conocer el proceso, en caso en que se encuentren dos abiertos. Pese a que no existe de parte del legislador la atención adecuada al principio y sus resultados, no se puede pasar por alto como algunas normas en materia del medio ambiente contempla soluciones sobre el particular, convirtiéndose en guías que sirven de parámetros para las otras autoridades que afrontan la cuestión y sobre las cuales el legislador no les entrego pauta alguna.

Según Espinoza Laureano Frank Roger, (2013), en su tesis *“La Infracción Administrativa Laboral”*, concluye:

- a) La existencia de pronunciamientos contradictorios en sede administrativa laboral se debe en parte a la ausencia de una norma que se encargue de regular en forma detallada la Parte General del Derecho Administrativo Sancionador.
- b) El acercamiento dogmático a la Inspección del Trabajo debe ser necesariamente interdisciplinario y estar enfocado principalmente en la etapa del procedimiento administrativo sancionador (en lugar de la diligencia previa de las actuaciones inspectivas).
- c) Una norma especial podría realizar una regulación diferente a las previsiones generales sobre la potestad y el procedimiento sancionador consagrado por la LPAG, siempre que estableciera dicha regla en forma expresa y que no transgrediera los principios y reglas derivados directamente de la Constitución conforme a la interpretación desarrollada por el Tribunal Constitucional.
- d) En la práctica, las leyes especiales que con carácter sectorial regulan la potestad sancionadora de la Administración circunscriben su contenido a la tipificación de las infracciones y correspondientes sanciones a aplicarse exclusivamente en sus respectivos ámbitos (como es el caso de la LGIT), y muy raras veces desarrollan aspectos que podrían considerarse vinculados al régimen general de la potestad sancionadora y menos aún se apartan deliberadamente de los principios y reglas generales establecidos por la LPAG.

- e) Los principios del Derecho Administrativo Sancionador que resultan aplicables al procedimiento inspectivo de trabajo son los que se encuentran regulados en el artículo 230° de la LPAG, como bien se encarga de precisar el artículo 52° del RLGIT.
- f) La Inspección del Trabajo viene a ser una manifestación del *ius puniendi* del Estado, pero que al mismo tiempo constituye un medio para alcanzar la efectividad de los derechos sustantivos de los trabajadores (asemejándose en dicha intención al proceso judicial laboral). Y siendo éste el propósito, consideramos que resulta factible aplicar el principio protector en sede del procedimiento administrativo sancionador laboral, sin que ello implique necesariamente una vulneración del derecho al debido procedimiento que le asiste al administrado – empleador.
- g) El mandato de tipificación se desenvuelve en dos niveles. En un nivel normativo, implica la exigencia de que una norma describa con precisión los elementos esenciales de un hecho, sin cuyo incumplimiento tal hecho (considerado en forma abstracta) no podría ser calificado de infracción. Ya en la fase de aplicación de la norma, viene la exigencia de que el hecho concreto imputado al autor se corresponda exactamente con el descrito previamente en el tipo normativo (juicio de tipicidad).

Resultan contrarias al principio de tipicidad todas aquellas normas que califiquen conductas sancionables sin proporcionar información suficiente en torno al comportamiento infractor, al igual que las tipificaciones imprecisas y ambiguas, en tanto su utilización conlleva la apertura de un enorme margen de

discrecionalidad a la hora de apreciar la existencia de conductas ilícitas.

1.4 Marco Conceptual

Autonomía de responsabilidades: Las consecuencias civiles, administrativas o penales de la responsabilidad de las autoridades son independientes y se exigen de acuerdo a lo previsto en su respectiva legislación. Los procedimientos para la exigencia de la responsabilidad penal o civil no afectan la potestad de las entidades para instruir y decidir sobre la responsabilidad administrativa, salvo disposición judicial expresa en contrario.

Delito: Comportamiento que, ya sea por propia voluntad o por imprudencia, resulta contrario a lo establecido por la ley. El delito, por lo tanto, implica una violación de las normas vigentes, lo que hace que merezca un castigo o pena. Refiere a: <http://definicion.de/delito/>

Fases del procedimiento sancionador: El procedimiento está compuesto por dos fases: la instructora y la sancionadora. En la primera fase la administración proporciona a la persona interesada la posibilidad de presentar pruebas que considere convenientes para su defensa mientras que en la fase sancionadora el órgano competente dicta la resolución sancionando al imputado del caso o sobreseyendo y archivando el expediente del caso. El imputado tiene derecho a ser notificado de los hechos que se le imputan, así como de las infracciones y sanciones a las que se enfrenta, así como la identidad del instructor y autoridad competente. (Guzmán C. 2007).

Identidad de Sujeto: Persona física y la sanción irrogada a la persona jurídica expresen un reproche distinto, una antijuricidad y una culpabilidad no coincidente. Persona que ha participado en el ilícito.

Identidad de Hecho: Actuación correspondiente a una manifestación de la voluntad y sea valorada unitariamente en un tipo. Suceso

Identidad de fundamento: Están referidos a los Bienes jurídicos protegidos de la administración pública (estafa, asociación ilícita para delinquir, fraude en la administración de personas jurídicas, apropiación ilícita, receptación, etc.)

Interdicción de persecución penal múltiple: Nadie podrá ser procesado, ni sancionado más de una vez por un mismo hecho, siempre que se trate del mismo sujeto y fundamento. Este principio rige para las sanciones penales y administrativas. El derecho penal tiene preeminencia sobre el derecho administrativo. (Abanto, M 1997)

Límites de la Potestad Sancionadora: a) Sujeción de la potestad sancionadora al principio de legalidad, lo que determina la necesaria cobertura de ésta en una norma con rango legal. b) La prohibición de las penas de privación de libertad, a las que pueda llegarse de modo directo o indirecto a partir de las infracciones sancionadas. c) El respeto de los derechos de defensa reconocidos en el art. 139.14 que son de aplicación a los procedimientos que la Administración siga para la imposición de sanciones d) la subordinación de la potestad sancionadora de la Administración a la autoridad judicial, que consiste en el control posterior de los

actos sancionadores por la jurisdicción contencioso administrativa y la preferencia de la jurisdicción penal en el enjuiciamiento y determinación de los hechos susceptibles de ser enjuiciados por el orden administrativo y aquella jurisdicción. (Abanto, 1997)

Ne bis in idem procesal formal. Está proscrita la persecución penal múltiple, nadie puede ser juzgado dos veces por los mismos hechos, no es posible que un mismo hecho sea objeto de dos procesos distintos, de esta manera se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos y, por otro, el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos órdenes jurídicos (dos procesos penales o procedimientos administrativos con el mismo objeto, por ejemplo). (Abanto 1997).

Nen bis in ídem: Principio el cual indica que no se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. Prohibición de doble castigo por lo mismo y prohibición de sufrir sucesivamente diversos procesos por el mismo hecho. (Jiménez 2004)

Procedimiento administrativo: Conjunto de actos y diligencias tramitados en las entidades, conducentes a la emisión de un acto administrativo que produzca efectos jurídicos individuales o individualizables sobre intereses, obligaciones o derechos de los administrados. (<http://definicion.de/procedimiento-administrativo/>)

Procedimiento administrativo sancionador: Es un procedimiento administrativo interno, que se desarrolla de oficio, e implica regular el ejercicio de los poderes disciplinarios de la Administración respecto a sus agentes, con el fin de conservar el

buen orden en el desarrollo de la función pública el procedimiento sancionador se contempla como un procedimiento especial. El cumplimiento de las disposiciones contenidas en las normas legales o administrativas no solamente constituye una obligación para los funcionarios y servidores públicos dentro de su actuación sino también constituye una obligación para los administrados. (Vergaray 2009).

Potestad: La potestad es poder político y, por lo tanto, una vocación organizadora de un conjunto social, que forma parte de la soberanía, estando más allá del Derecho cuando esta es potencial, y que entra en el mundo de lo jurídico al normalizarse el poder soberano en la Constitución, para ser distribuida por esta en los órganos depositarios de la soberanía. (<http://www.definicionabc.com/derecho/potestad.php>)

Potestad sancionadora: Es aquella facultad de la administración pública de imponer sanciones a través de un procedimiento administrativo, entendida la sanción administrativa como aquel mal infligido a un administrado como consecuencia de una conducta ilícita, con finalidad represora, consistiendo la sanción en la privación de un bien o derecho, o la imposición de un deber, al estar vedada para la administración pública las sanciones consistentes en privación de libertad. (Nieto, 2010).

Principio de legalidad: Solo por norma con rango de ley cabe atribuir a las entidades la potestad sancionadora y la consiguiente previsión de las consecuencias administrativas que a título de sanción son posibles de aplicar a un administrado, las que en ningún caso habilitaran a disponer la privación de libertad.

Principio de debido procedimiento: Las entidades aplicaran sanciones sujetándose al procedimiento establecido respetando las garantías del debido proceso.

Principio de razonabilidad: Las autoridades deben prever que la comisión de la conducta sancionable no resulte más ventajosa para el infractor que cumplir las normas infringidas o asumir la sanción; así como que la determinación de la sanción considere criterios como la existencia o no de intencionalidad, el perjuicio causado, las circunstancias de la comisión de la infracción y la repetición en la comisión de la infracción.

Principio de Tipicidad: Solo constituyen conductas sancionables administrativamente las infracciones previstas expresamente en normas con rango de ley mediante su tipificación como tales, sin admitir interpretación extensiva o analogía. Las disposiciones reglamentarias de desarrollo pueden especificar o graduar aquellas dirigidas a identificar las conductas o determinar sanciones, sin constituir nuevas conductas sancionables a las previstas legalmente, salvo casos en que la ley permita tipificar por vía reglamentaria. (Martínez 2011)

Principio de irretroactividad: Son aplicables las disposiciones sancionadoras vigentes en el momento de incurrir el administrado en la conducta a sancionar, salvo que las posteriores le sean más favorables. (Peña, A. y Jiménez, J. 2009)

Principio de Concurso de infracciones: Cuando una misma conducta califique como más de una infracción se aplicará la sanción prevista para la infracción de mayor gravedad, sin perjuicio que puedan exigirse las demás responsabilidades que establezcan las leyes.

Principio de Continuación de infracciones: Para imponer sanciones por infracciones en las que el administrado incurra en forma continua, se requiere que hayan transcurrido por lo menos treinta (30) días desde la fecha de la imposición de la última sanción y se acredite haber solicitado al administrado que demuestre haber cesado la infracción dentro de dicho plazo. (Escola, H. 1984) p. 207.

Principio de Causalidad: La responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta o misiva o activa constitutiva de infracción sancionable.

Principio de Presunción de licitud: Las entidades deben presumir que los administrados han actuado apegados a sus deberes mientras no cuenten con evidencia en contrario.

Principio de Non bis in ídem: No se podrá imponer sucesiva o simultáneamente una pena y una sanción administrativa por el mismo hecho en los casos que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento. (Ramírez, 2007)

Preeminencia: Privilegio, superioridad. Ventaja, exclusiva.

CAPITULO II:

EL PROBLEMA, OBJETIVOS, HIPÓTESIS Y VARIABLES

2.1 Planteamiento del Problema

2.1.1 Descripción de la Realidad Problemática

Siendo el *non bis in ídem* un principio fundamental dado que establece la seguridad jurídica como reguladora del Derecho Público, es decir que se deben someter en todo momento a lo que la ley establezca, toda vez que ningún órgano del Estado puede tomar una decisión individual que no sea una disposición general anteriormente dictada.

La descripción del principio *non bis in ídem* nadie podrá ser procesado ni condenado por los mismos hechos y fundamentos.

Como se podrá apreciar el **non bis in ídem** o principio de la ley del procedimiento administrativo sancionador, al cual todo ejercicio del poder público deberá estar sometido a la voluntad de la ley y de su jurisdicción y no a la voluntad de la personas es decir el poder tiene su fundamento y limite en las normas jurídicas y la íntima conexión con este principio

particularmente aquellas materias que tenemos que ver con la intervención del poder público en la esfera del Derecho del individuo son materias vedadas al reglamento y normatividad emanada por el poder ejecutivo. Finalmente debemos tener presente que entre el principio *Non bis in ídem* y de reserva de la ley está establecida en una democracia llamado ordenamiento jurídico y la misma recibe un tratamiento especial en el Derecho Constitucional, Derecho Administrativo, Penal y Tributario.

Al respecto tocare el Caso ramos Colque

Conocido es por la población los errores judiciales y administrativos en nuestro país, sigue siendo un problema, el mismo que está asociado a la mala praxis de los funcionarios públicos, puesto que ocasionan al Estado y a las personas un perjuicio, al aplicar normas y reglas establecidas para una correcta administración pública al servicio de los administrados y en beneficio común de la población de manera errónea.

Carlos Israel Ramos Colque, miembro de la Policía Nacional del Perú, quien fuera enredado incidente se le imputo haber incurrido en graves faltas contra el servicio, el honor, el decoro y los deberes policiales, fue sancionado por su institución hasta en tres oportunidades por los mismos hechos el 3 de enero 1999 con 6 días de arresto de simple, el 12 de enero de 1999 con 15 días de la misma medida y el 4 de octubre de 2000 con el pase a la situación de retiro por medida disciplinaria.

Esta fuera de cualquier duda que el arresto de rigor constituye una sanción administrativo disciplinario, Implícito en el reglamento del Régimen Disciplinario de la PNP. Cuyo artículo 90° afirma que las sanciones son, precisamente, “sanciones disciplinarias “; Pero no se trata de una simple sanción administrativa, sino que se tiene que cumplir en un ambiente especial de la PNP. La misma que se traduce en una restricción de la libertad de los miembros de la Policía Nacional del Perú, Pero ello significa que, en la medida que el arresto de simple o de rigor de los miembros de la Policía Nacional del Perú constituyan sanciones disciplinarias y se encuentren previstas en la ley, su imposición por un superior jerárquico no es per se, inconstitucional. Y es que el mantenimiento de la disciplina en las relaciones internas de subordinación y supra ordenación de un órgano como la Policía Nacional, que se encuentra estructurado jerárquicamente, exige que medidas de esta naturaleza, en cuanto no impliquen privación de la libertad personal, deban ser entendidas como consustanciales con la naturaleza de la institución a la que pertenecen sus miembros.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos con la sentencia de 8 junio de 1976 estableció limitaciones a esa “acción disciplinaria por lo que se refiere a las garantías procesales, al distinguir entre arrestos que implican una restricción de la libertad (los llamados simples y agravados) y aquellos que implican una privación de la libertad (arrestos estrictos) y establecer que en estos últimos casos han de aplicarse las garantías procesales contenidas en el artículo 6° del Convenio Europeo, extendiendo así al ámbito disciplinario castrense los

derechos propios del orden penal contenidos en dichos artículos.

De manera que, en principio, no es inconstitucional que el legislador establezca la posibilidad de que funcionarios que carecen de facultades jurisdiccionales puedan imponer las sanciones disciplinarias de arresto de simple y arresto de rigor, con el objeto de salvaguardar el principio de disciplina y jerarquía castrense.

El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si esta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si esta no está también determinada por la ley.

No sólo los principios materiales del derecho sancionador del Estado son aplicables al ámbito del derecho administrativo sancionador y disciplinario. También lo son las garantías adjetivas que en aquél se deben de respetar. doctrina consolidada por el Tribunal Constitucional del Perú reconocida en el inciso 3) del artículo 139° de la Constitución, no sólo tiene una dimensión, por así decirlo, “judicial”, sino que se extiende también a sede “administrativa” y, en general, como la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo ha sostenido, a “cualquier órgano del Estado que ejerza funciones de carácter materialmente jurisdiccional, (la que) tiene la obligación de adoptar resoluciones apegadas a las garantías del debido proceso legal, en los términos del artículo 8° de la Convención Americana.”

El artículo 8° de la Convención Americana se titula “garantías judiciales”, su aplicación no se limita a los recursos judiciales en sentido estricto, sino al conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales, a efectos de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.” (Párrafo 69) Cuando la convención se refiere al derecho de toda persona a ser oída por un “juez o tribunal competente” para la “determinación de sus derechos”, esta expresión se refiere a cualquier autoridad pública, sea administrativa, legislativa o judicial, que a través de sus resoluciones determine derechos y obligaciones de las personas”

Entre estos derechos constitucionales, especial relevancia tienen los derechos de defensa y de prohibición de ser sancionado dos veces por el mismo hecho.

La infracción del *Ne bis in ídem* se habría producido como consecuencia que pese a haber sido sancionado originalmente con 6 días de arresto de simple (la que después se amplió a 15 días), con posterioridad, mediante la resolución suprema N° 544-2000-IN-PNP, se dispuso su pase de la situación de actividad a la de retiro por medida disciplinaria.

En este se determinó evaluar la sanción disciplinaria del pase a la situación de disponibilidad toda vez ya que esta precede a la del pase a la situación de retiro y otro para determinar si en el caso, la administración policial violó el principio de proporcionalidad al sancionar con el pase a la situación de

retiro, no obstante existir una sanción como el pase a la situación de disponibilidad.

El principio de legalidad en materia sancionatoria impide que se pueda atribuir la comisión de una falta si ésta no está previamente determinada en la ley, y también prohíbe que se pueda aplicar una sanción si ésta no está también determinada por la ley. Como lo ha expresado este Tribunal (Caso de la Legislación Antiterrorista, Exp. N.º 010-2002-AI/TC), el principio impone tres exigencias: la existencia de una ley (*lex scripta*), que la ley sea anterior al hecho sancionado (*lex previa*), y que la ley describa un supuesto de hecho estrictamente determinado (*lex certa*). EXP. N.º 2050-2002-AA/TC LIMA - CARLOS ISRAEL RAMOS COLQUE

El fundamento del **principio de proporcionalidad** en el ordenamiento jurídico peruano. Ha establecido el mencionado TC que “[e]l **principio de proporcionalidad** es un principio general del derecho expresamente positivizado, cuya satisfacción ha de analizarse en cualquier ámbito del derecho. En efecto, en nuestro ordenamiento jurídico, éste se halla constitucionalizado en el último párrafo del artículo 200 de la Constitución. En su condición de principio, su ámbito de proyección no se circunscribe sólo al análisis del acto restrictivo de un derecho bajo un estado de excepción, pues como lo dispone dicha disposición constitucional, ella sirve para analizar cualquier acto restrictivo de un atributo subjetivo de la persona, independientemente de que aquel se haya declarado o no”. EXP. N.º 0010-2000-AI/TC, de 03 de enero de 2003, f. j. 138.

El **derecho al debido proceso** previsto por el artículo 139.3° de la Constitución Política del Perú, aplicable no sólo a nivel judicial sino también en sede administrativa e incluso entre particulares, supone el cumplimiento de todas las garantías, requisitos y normas de orden público que deben observarse en las instancias procesales de todos los procedimientos, incluidos los administrativos y conflictos entre privados, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto que pueda afectarlos. (juez natural, juez imparcial e independiente, derecho de defensa, etc.). ...están indiscutiblemente vinculados a la Carta Magna, de modo que si ésta resuelve sobre asuntos de interés de los administrados, y lo hace mediante procedimientos internos, no existe razón alguna para desconocer las categorías invocables ante el órgano jurisdiccional. el derecho a la motivación de las resoluciones..

EXP. N.° 03891-2011-PA/TC Lima.

El artículo 139°, inciso 2), establece que: “ninguna autoridad puede avocarse a causas pendientes ante el órgano jurisdiccional ni interferir en el ejercicio de sus funciones. Tampoco puede dejar sin efecto resoluciones que han pasado en autoridad de **cosa juzgada**, ni cortar procedimientos en trámite, ni modificar sentencias ni retardar su ejecución”. el Inciso 13), establece La prohibición de revivir procesos fenecidos con resolución ejecutoriada. La amnistía, el indulto, el sobreseimiento definitivo y la prescripción producen los efectos de cosa juzgada”

EXP. N.° 00574-2011-PA/TC

AYACUCHO

Es inconstitucional el artículo 40° del Decreto Legislativo N° 745, en la parte que estatuye que el pase a la situación de disponibilidad por medida disciplinaria puede aplicarse "si el hecho o hechos que se (...) imputan legalmente están previstos como delito". En tal supuesto, a diferencia de lo preceptuado por el artículo 41° del mismo decreto legislativo, el pase a la situación de disponibilidad como sanción disciplinaria no es consecuencia de que al sancionado se le haya impuesto una condena a través de una resolución judicial que haya quedado firme; sino del hecho que simplemente se le haya imputado (y no declarado judicialmente) la comisión de un delito.

Así entendida la posibilidad de aplicar tal sanción disciplinaria, es violatoria del principio de presunción de inocencia, pues resulta claro que, con la sola imputación de un delito, tal presunción no pierde sus efectos, sino hasta que exista una declaración judicial de responsabilidad penal.

El reglamento del régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú efectivamente autoriza al superior jerárquico no solo a imponer el arresto simple, sino que, una vez impuesta y aplicada tan sanción, esta pueda elevarse, anularse o variarse. En consecuencia la cuestión es si este es no es compatible con los derechos constitucionales y si aquel afecta o no el contenido constitucionalmente protegido de un derecho reconocido por la norma suprema. En el presente caso la administración Policial, al amparo de dicho precepto reglamentario anula la sanción anterior e imponer una nueva sanción, viola el principio de *ne bis in ídem*.

Consecuentemente la disposición reglamentaria disciplinaria es inconstitucional, finalmente la autoridad del Tribunal Constitucional del Perú, mediante la STC 2050-2002-AA/TC; dispuso revocar la resolución suprema 544-2000-IN/PNP de 4 octubre de 2000 y ordeno que se reincorpore a demandante Carlos Israel Ramos Colque a la situación de actividad y exhorto a la autoridad al poder legislativo y ejecutivo adecuen las normas del Decreto Legislativo 745 y el reglamento del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú a los principios y derechos constitucionales.

En su vertiente procesal, tal principio significa que nadie pueda ser juzgado dos veces por los mismo hechos” es decir que un mismo hecho no pueda ser objeto de dos procesos distintos, o si se quiere, que se inicien dos procesos con el mismo objeto. Con ello se impide, por un lado, la dualidad de procedimientos y otro lado el inicio de un nuevo proceso en cada uno de esos ordenes jurídicos (dos procesos administrativos con el mismo objeto)

En su formulación material, el enunciado según el cual, “nadie puede ser castigado dos veces por el mismo hecho” expresa la imposibilidad de que recaigan dos sanciones sobre el mismo sujeto por una misma infracción, ya que tal proceder constituiría un exceso de poder sancionador, contrarios a las garantías del Estado de Derecho. Su aplicación, pues, impide que una persona sea sancionada o castigada dos (o más veces) por una misma infracción cuando exista identidad de sujeto, hecho y fundamento.

En tal sentido, podemos afirmar que el principio *nen bis in ídem* un límite al proceso administrativo sancionador de manera puntual en sus diversas modalidades.

2.1.2 Antecedentes teóricos

Bajo las consideraciones precedentes, el artículo III del Título Preliminar del Código Procesal Penal solamente es aplicable en los casos en los que se pueda afirmar las condiciones de un bis in ídem. Sin entrar en la identidad de hecho y sujeto que no han sido abordados con detalle en el presente trabajo, queda claro que la identidad de fundamento debe ser reformulada para ser entendida, más bien, como una identidad de efecto. Esta expresión significa que si la imposición de la pena despliega empíricamente efectos que cubren la finalidad legítimamente de la sanción administrativa, entonces no será necesario imponer acumulativamente esta última. Solamente si la pena no cubriese con su imposición lo que fundamenta, en el plano empírico, la aplicación de una sanción administrativa, entonces la imposición conjunta se encontrara justificada. Por lo expuesto, el principio de “no dos veces sobre lo mismo” en caso de concurrencia de pena y sanción administrativa debe entenderse como prohibición de una doble valoración del hecho confines sancionatorios, sino como prohibición de sancionar aquello que ya está, en los hechos sancionado.

Según Lizárraga G. Víctor (2013) en su artículo *“Fundamento del Ne bis in ídem en la Potestad sancionadora de la Administración Pública”* nos dice:

..el principio ne bis in constituyete una garantía constitucional el cual está reconocida implícitamente en la Constitución Política y desarrollada en sentencias del Tribunal Constitucional, así como, en normas con rango de ley, no se presenta el ne nis in ídem cuando existen fundamentos diferentes en los casos de concurrencia de pena y sanción administrativa, siempre en cuando exista una relación de sujeción especial. En relación a la prevalencia del Derecho Penal frente al Procedimiento administrativo sancionador, consideramos que constituye una premisa equivocada en razón que la eficacia sancionadora de la administración no puede detenerse, claro está que debe respetarse las garantías procesales de los administrados, las cuales están sujetas a control en los procesos contenciosos administrativos...

Según Ruiz C. Daniel (2009) en su artículo “*El principio non bis in ídem en el derecho administrativo sancionador y el derecho penal*”, el procedimiento administrativo sancionador inserta características propias del Derecho Penal, ambas imponen sanciones o penas según sea el caso. La primera impone, generalmente, sanciones pecuniarias o no pecuniarias que, están en función a las limitaciones que se imponen al ejercicio de derechos de los ciudadanos y, el Derecho Penal tiene como función principal, imponer sanciones limitativas o privativas de derechos

Y que el concepto fundamental de este Principio es, impedir que una persona pueda ser sancionada de manera sucesiva, simultánea o reiterada por un hecho que fue sancionado por

otra autoridad administrativa o una judicial, específicamente en el ámbito penal. Y que, no permite la acumulación de sanciones contra el individuo, porque de ser así, se estaría vulnerado el Principio de Tipicidad que es fundamental para la aplicación del derecho administrativo sancionador, lo que nos encontramos en la colisión de normas de diferente normativa, pues ambas sancionan los mismos supuestos.

la dualidad se presenta porque existe una doble sanción establecida, en el ámbito administrativo y penal, la primera, establece la suspensión o inhabilitación de derechos que, en muchos casos se encuentran también establecidos en la norma penal, en el Código Penal, generando con ello, la dualidad antes mencionada activando al mismo tiempo, los procedimientos administrativos o judiciales por un mismo hecho que tienen identidad, es decir, cumplen con los requisitos previstos por el NON BIS IN IDEM, que son los siguientes:

- **El sujeto.-** Debe ser la misma persona a la cual se le inició una instrucción penal y a ella misma, se le inicia un procedimiento administrativo sancionador.
- **Los Hechos.-** Los acontecimientos suscitados, deben ser penados o sancionados tanto por el órgano jurisdiccional como por la autoridad administrativa, es decir el supuesto consecuencia para cada caso está en función al hecho antijurídico materializado (incumplimiento de una norma o un deber de cuidado en materia penal o administrativa).

- **Los Fundamentos.**- Está referido a los fundamentos jurídicos, es decir que es lo que se desea: En materia penal qué bienes jurídicos se protegen, y en materia administrativa qué actos se sancionan. De tal forma que, cuando la autoridad administrativa se encuentra con esta dualidad, debería aplicar el Principio antes señalado porque se presentan dos supuestos. El primero cuando el órgano jurisdiccional impuso una pena privativa de libertad a un sujeto con la consiguiente pena accesoria o limitativa de derecho; y el segundo está referido a la declaración de sobreseimiento en el proceso penal, es decir, cuando no exista una sanción punitiva y menos aún, una limitativa de derechos. En ambos casos la autoridad administrativa deberá acatar lo ordenado por el órgano jurisdiccional.

En el primer supuesto, la autoridad administrativa se limitará a hacer cumplir la sanción judicial impuesta contra el sujeto, absteniéndose de imponer otra sanción administrativa que se base en los mismos hechos; en el segundo supuesto, al haber sido declarado sobreseído el proceso y al no existir sanción penal, ni limitativa de derechos, la autoridad administrativa no puede aplicar sanción alguna, porque el órgano jurisdiccional ha establecido la inexistencia de responsabilidad penal, por tanto al no existir la imposición de una pena principal, la pena accesoria tampoco puede ser impuesta. Caso contrario, se estará infringiendo el carácter vinculante que tiene una resolución judicial firme en un procedimiento administrativo sancionador, según lo establecido en el artículo 234° inciso 2 de la Ley del

Procedimiento Administrativo General, norma que se aplica supletoriamente cuando las entidades administrativas no cuentan con un procedimiento propio. Toda autoridad administrativa debe acatar lo que disponga una resolución judicial que tiene calidad de cosa juzgada, por ser ésta la que declara el Derecho, estableciendo la responsabilidad penal de los sujetos, imponiendo sanciones por los hechos cometidos o declarando la inexistencia de la responsabilidad penal, no siendo pasible de alguna sanción o pena. Como se puede apreciar, la aplicación del Principio Non Bis In Ídem, es genérica para ambos supuestos.

La flexibilidad que nos otorga el Derecho Administrativo, porque permite aligerar la carga procesal en el ámbito judicial por la existencia de ciertas conductas que la incrementan innecesariamente, en la práctica, muchas veces sucede que, la pena accesoria o limitativa de derechos que es una sanción administrativa, al final, tiene mayor relevancia que la principal, porque tiene un mayor efecto disuasivo, en vista que la sanción penal no tendría el carácter efectivo en su cumplimiento.

Según Martínez R. José Antonio (2011) en su artículo *“El principio non bis in ídem y la subordinación de la potestad sancionadora administrativa al orden jurisdiccional penal”*, la doctrina del Tribunal Constitucional (Español) de manifiesta en abundantes sentencia que las autoridades administrativas no pueden, sancionar unos hechos que el Tribunal de lo penal ha declarado inexistentes o simplemente no probado. Sin embargo no procede lo contrario, es decir que unos hechos

sancionable por un acto administrativo, aunque esté a posteriori confirmado por sentencia firme de la Jurisdicción Administrativa, vincule al Orden Penal, toda vez que según el Constitucional la imposibilidad de que los órganos de la Administración lleven a cabo actuaciones o procedimientos sancionadores en aquellos casos en que los hechos puedan ser constitutivos de delitos o falta según el Código Penal o las leyes especiales, mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado sobre ello.

Según el profesor Ramón Parada; la contundencia con el Tribunal Constitucional formula esta regla que se halla ya recogida para las infracciones monetarias en el artículo 9 de la Ley 40/1979, sobre régimen jurídico de Control de Cambios, o el artículo 10 del Real Decreto 263/1985, 94.3 de la Ley de Costa de 1988 puede suponer un indudable freno al ejercicio de los poderes represivos de la Administración cuando sobre una misma materia, como ocurren en materia de contrabando, fiscal o delitos monetarios, inciden tipificaciones penales y administrativas deslindada únicamente por la cuantía de la infracción. Sigue diciendo el profesor Parada, que en estos casos, el traspaso evidente de los límites cuantitativos por los órganos de investigación o sancionadores de la Administración puede dar lugar, además de la nulidad de las actuaciones y actos administrativos por vicios de incompetencia, a la consiguiente responsabilidad de los funcionarios y autoridades por usurpación de funciones judiciales.

La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común en su artículo

137.2, recoge sí esta preferencia procesal de la Jurisdicción penal en la averiguación de los hechos, en su determinación o fijación definitiva, al prescribir que los hechos declarados probados por resoluciones judiciales penales vincularán a las administraciones públicas respecto de los procedimientos sancionadores que sustancie; pero, de otra parte no es tan contundente en la prohibición de la sanción administrativa después de la penal por los mismos hechos, puesto que a la necesidad de esa identidad fáctica agrega otro dos requisitos propios del más exigente concepto de cosa juzgada: no podrán sancionarse los hechos que hayan sido sancionados penal o administrativamente, en los casos en que se aprecie identidad de sujeto, hechos y fundamentos.

Sobre el principio que estamos analizando en este trabajo se pronuncia también el Tribunal Constitucional en su sentencia de 25 de marzo de 2004, cuando en materia de disciplina funcional se juzga la criminalidad de los hechos imputados a un policía, aceptándose como jurídicamente correcta la imposición de una sanción disciplinaria por una falta de prohibida sin denuncia de aquellos hechos a la autoridad judicial.

2.1.3 Definición del Problema

2.1.3.1 Problema General

¿De qué manera la aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental incide en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015?

2.1.3.2 Problemas Secundarios

- a) ¿De qué manera la observancia al debido proceso incide en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado?
- b) ¿De qué manera el cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley?
- c) ¿Cómo el reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, incide en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley?

2.2 Finalidad y Objetivos de la Investigación

2.2.1 Finalidad

La presente investigación tiene por finalidad determinar la Influencia del principio *NEN BIS IN IDEM* en la Comunidad de Operadores del Derecho en el proceso sobre el derecho administrativo sancionador entre los operadores administrativos del derecho y miembros abogados del colegio de abogados de Lima.

2.2.2 Objetivo General

Determinar la incidencia de la aplicación del principio *non bis in ídem* como derecho fundamental en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015.

2.2.2.1 Objetivos Específicos

- a) Establecer la incidencia de la observancia al debido proceso en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado
- b) Establecer la incidencia del cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley

- c) Establecer la incidencia del reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.

2.2.3 Delimitación de la Investigación

- a) **Delimitación Temporal:** La investigación está delimitada de marzo 2015 a abril 2016.
- b) **Delimitación Espacial:** El espacio físico geográfico dentro del cual se tiene proyectado realizar la investigación, es la ciudad de Cercado de Lima. Colegio de Abogados de Lima.
- c) **Delimitación Conceptual:** aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental en el control del procedimiento administrativo sancionador.

2.2.4 Justificación

La razón por el cual se lleva a cabo la presente investigación responde al interés personal por tratar de conocer si uno de los principios del Procedimiento Administrativo Sancionador y de la Administración de Justicia, tal como lo señala la Constitución Política del Perú en el numeral 3° del Artículo 139° que señala la Observancia del debido Proceso y Tutela Jurisdiccional, se cumple cuando se aplica la ley 27444 del Procedimiento Administrativo General, como Potestad Sancionadora. No obstante lo frondosa de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre el tema en estudio Se

considera importante el resultado de la investigación, porque ello servirá como ayuda instituciones interesadas a solucionar este problema que afecta a nuestro país.

Se considera importante esta temática y este principio ya que servirá para evitar que se cometan abusos y excesos en la correcta administración de justicia.

2.3 Hipótesis y Variables

2.3.1 Supuestos Teóricos

Según MORON URBINA Juan Carlos, (2011), sus escritos sobre “*Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General*”, los Principales enfoques que a través del tiempo han dado sus puntos de vista sobre el principio *ne bis in ídem* buscando una fundamentación de índole científica.

Este principio intenta resolver la concurrencia de poderes punitivos o sancionadores, mediante la exclusión de la posibilidad de incriminar, sobre la base de los mismos hechos, dos veces al mismo administrado. Por ejemplo, en el ámbito administrativo, puede producirse afectación a este principio mediante la aplicación de una segunda sanción, por parte de una misma entidad administrativa por el mismo hecho (por ejemplo, si una autoridad pretendería aplicar una segunda sanción por considerar que la primer ya firme fue muy benigna) o de dos o más autoridades administrativas distintas por el mismo hecho.

En todos los casos los presupuestos de operatividad para la exclusión de la segunda pretensión sancionadora son 3:

La identidad subjetiva (*aedem personae*) consistente en que la doble incriminación se dirija a un mismo administrado, independientemente de su grado de participación o forma de la infracción de culpabilidad imputable.

La identidad objetiva (*aedem real*) consistente en que los hechos constitutivos del supuesto de la infracción deben ser los mismos.

La identidad causal o de fundamento (*aedem causa pretendi*) Consiste en la identidad causal o de fundamento en ambas incriminaciones, esto es, que exista superposición exacta entre bienes jurídicos protegidos y los intereses tutelados por las distintas normas sancionadoras, de suerte tal que si los bienes jurídicos que se persigue en los distintos ordenamientos, resultan ser heterogéneos existirá diversidad de fundamento, mientras que si son iguales, no procederá doble punición. Como bien lo estableció el Tribunal Constitucional Español. Para que la dualidad de sanciones por un mismo hecho penal y administrativa sea constitucionalmente admisible es necesario que la normativa que la impone pueda justificarse porque contempla los mismos hechos desde la perspectiva de un interés jurídicamente protegido que no es el mismo que aquel que la primera sanción de orden penal-intenta salvaguardar o, si se quiere, desde la perspectiva de la relación jurídica diferente entre sancionador y sancionado.

Existiendo entonces una formulación material y procesal consecuentemente. Los tratados de derechos humanos y de la carta fundamental han contribuido al reconocimiento progresivo del respeto por las autoridades administrativas y ha facilitado la labor de control de la jurisdicción constitucional para racionalizar el poder máximo de punición con que cuenta la administración nacional.

2.3.2 Hipótesis General y Específicas

2.3.2.1 Hipótesis General

La aplicación del principio *non bis in ídem* como derecho fundamental incide positivamente en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015.

2.3.2.2 Hipótesis Específicas

- a) La observancia al debido proceso incide positivamente en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado.
- b) El cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley.

- c) El reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, incide en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.

2.3.3 Variables e Indicadores

2.3.3.1 Identificación de las Variables

Variable Independiente (VI)

La aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental

Variable Dependiente (VD)

El control del procedimiento administrativo sancionador

2.3.3.2 Definición Operacional de las Variables

Variables	Indicadores
VI: La aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental	~ Grado de observancia del debido proceso ~ Cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional ~ Nivel de actuación dentro de las facultades atribuidas en la ley. ~ Nivel de reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos ~ Nivel de sometimiento a lo que la ley establece. ~ Nivel de atribución de facultades de actuación.
VD: El control del procedimiento administrativo sancionador	~ Nivel de previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad del administrado ~ Tipos de conductas sancionables administrativamente previstos en la ley. ~ Nivel de atribución de la Potestad sancionadora establecida en la ley. ~ Nivel de especificación de las disposiciones reglamentarias dirigidas a identificar conductas o identificar sanciones. ~ Nivel de las infracciones administrativas, no permiten interpretación extensiva o analogías ~ -Nivel de la sanción administrativa a los responsables de acuerdo a Ley.

CAPITULO III:

METODO, TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

1.1 Población y Muestra

1.1.1 Población

La población estuvo constituida por 345 abogados de la especialidad de Administración y Derecho Penal de Lima Cercado.

1.1.2 Muestra

Para el cálculo del tamaño de la muestra se utilizó el muestreo aleatorio simple a través de la siguiente fórmula:

$$n = \frac{Z^2 N pq}{E^2 (N-1) + Z^2 pq}$$

Donde:

- n = Tamaño de la muestra
N = Población (345)
Z = Nivel de confianza (1.96)
p = Tasa de prevalencia de objeto de estudio
0.50
q = (1-p) = 0.50
E = Error de precisión 0.05

Entonces:

$$n = \frac{(1.96)^2 (345) (0.50) (0.50)}{(0.05)^2 (345-1) + (1.96)^2 (0.50) (0.50)}$$

$$n = \frac{331.338}{0.86 + 0.9604}$$

$$n = \frac{331.338}{1.8204}$$

$$n = 182$$

1.2 Método y Diseño de la Investigación

1.2.1 Método de Investigación

La investigación aplica básicamente el método descriptivo de las variables.

1.2.2 Diseño de Investigación

El diseño corresponde a la investigación no experimental, es decir no se manipula ninguna variable.

Diseño específico es el siguiente:

M1: O_x-O_y

Donde:

M = Muestra

O = Observación

x = La aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental

y = El control del procedimiento administrativo sancionador

1.3 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

1.3.1 Técnicas de Recolección de Datos

Las principales técnicas a utilizar son las siguientes:

- a) Técnicas de Recolección de Información Indirecta.-
Se realizó mediante la recopilación de información existente en fuentes bibliográficas, hemerográficas y estadísticas; recurriendo a las fuentes originales en como libros, revistas, periódicos escritos, trabajos de investigaciones anteriores y otros.
- b) Técnicas de Recolección de Información Directa.-
Este tipo de información se obtuvo mediante la aplicación de encuestas en muestras representativas de la población citada, al mismo tiempo también se aplicó técnicas de entrevistas y de observación directa con ayuda de una guía debidamente diseñada.
 - c) Técnicas de Muestreo
 - Muestreo aleatorio simple
 - Determinación del tamaño de la muestra.

1.3.2 Instrumentos

El principal instrumento que se utilizó fue el cuestionario que se aplicó a 182 abogados de la especialidad de Administración y Derecho Penal.

1.4 Procesamiento de Datos

Para el procesamiento de datos se siguió el siguiente procedimiento:

- Cálculo de las frecuencias
- Cálculo de los puntajes obtenidos
- Gráficos respectivos.

1.5 Prueba de la Hipótesis

La prueba de la hipótesis se ha realizado fue la prueba chi cuadrado que consiste en determinar la existencia de relación o no entre las variables de investigación.

CAPITULO IV:

PRESENTACIÓN Y ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

4.1 Presentación

En este capítulo del trabajo de investigación, se ha presentado los resultados de las encuestas aplicadas a los abogados de la especialidad de Administración y Derecho Penal.

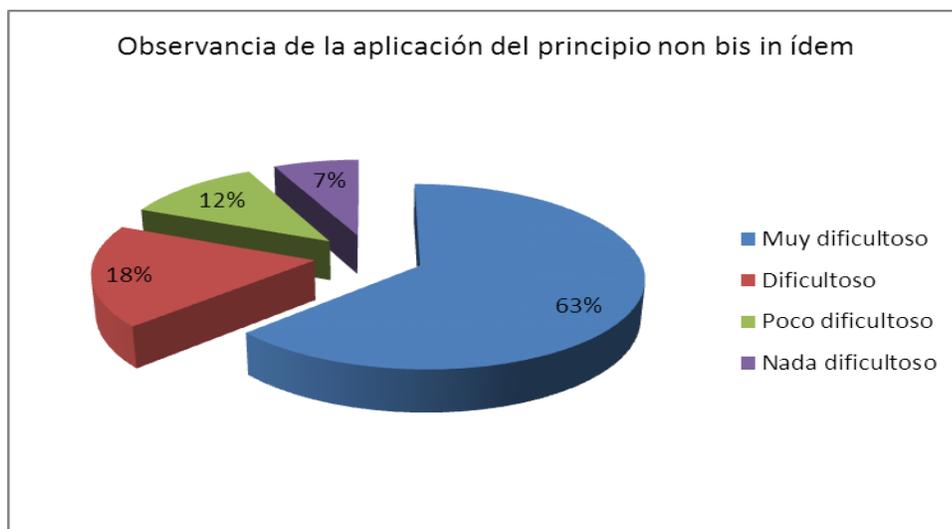
Los resultados encontrados se presentaron en cuadros y gráficos, luego se contrastó las hipótesis para luego realizar la discusión de los resultados y plantear las conclusiones y recomendaciones.

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS

Cuadro N° 01

Observancia de la aplicación del principio non bis in ídem		
Respuestas	Nº	%
Muy dificultoso	115	63%
Difícultoso	33	18%
Poco dificultoso	21	12%
Nada dificultoso	13	7%
Total	182	100%

Gráfico N° 01

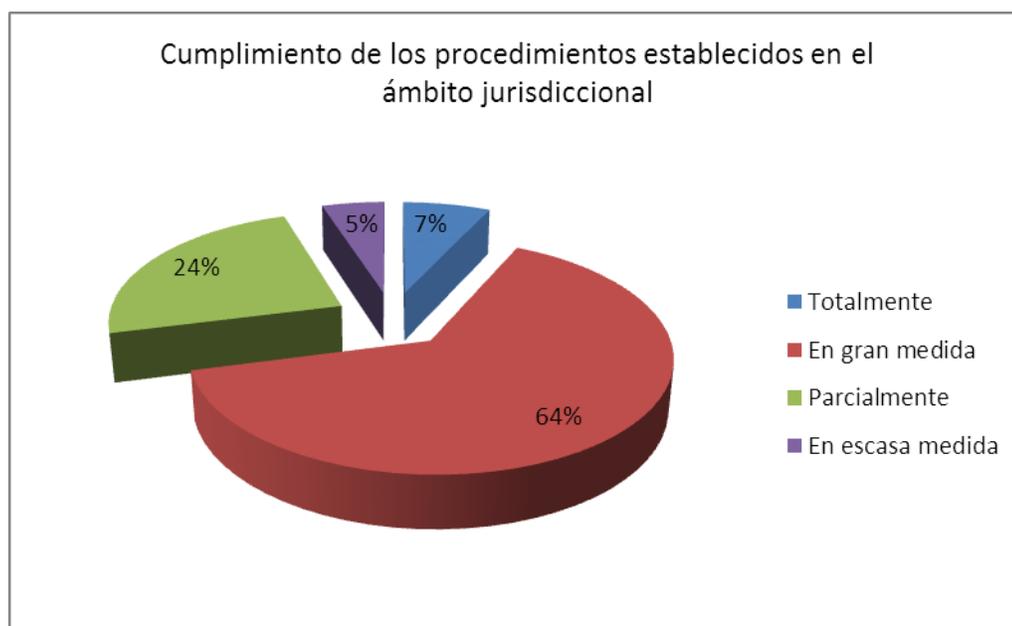


A la pregunta Conoce el grado de observancia de la aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental en el debido proceso, los encuestados respondieron muy dificultoso 63%, dificultoso 18%, poco dificultoso 12% y nada dificultoso 7%.

Cuadro N° 02

Cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional		
Respuestas	Nº	%
Totalmente	115	7%
En gran medida	36	64%
Parcialmente	19	24%
En escasa medida	12	5%
Total	182	100%

Gráfico N° 02

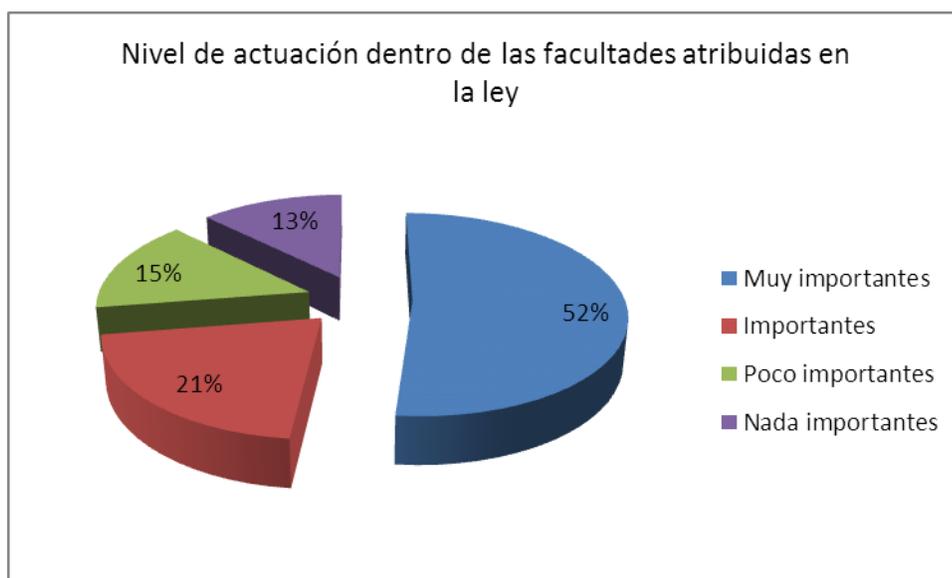


A la pregunta existe cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional las respuestas fueron: totalmente 7%, en gran medida 64%, parcialmente 24%, en escasa medida 5%.

Cuadro N° 03

Nivel de actuación dentro de las facultades atribuidas en la ley		
Respuestas	Nº	%
Muy importantes	94	52%
Importantes	38	21%
Poco importantes	27	15%
Nada importantes	23	13%
Total	182	100%

Gráfico N° 03

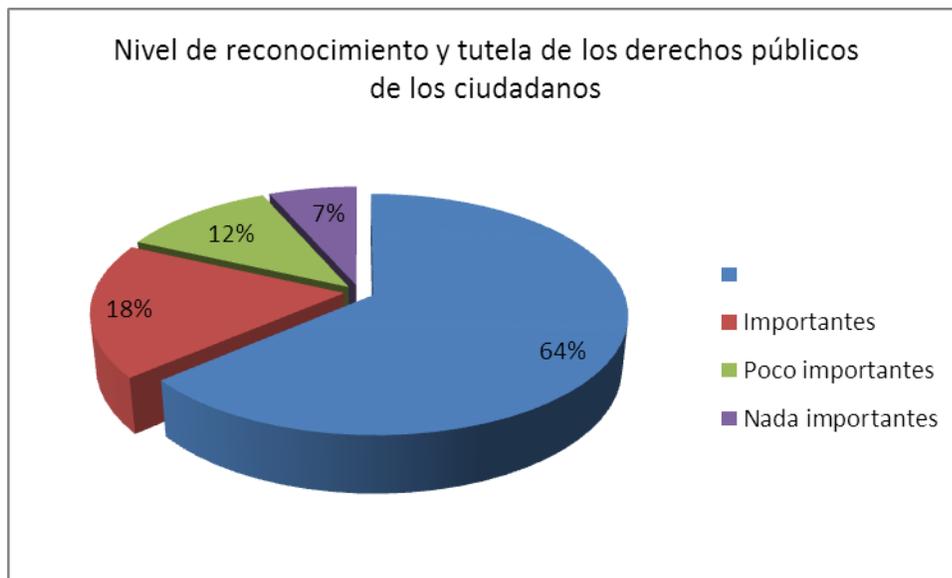


A la pregunta cuál es el nivel de actuación dentro de las facultades atribuidas en la Ley, respondieron de la siguiente manera: muy importantes 52%, importantes 21%, poco importantes 15%, nada importantes 13%.

Cuadro N° 04

Nivel de reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos		
Respuestas	Nº	%
Muy importantes	116	64%
Importantes	33	18%
Poco importantes	21	12%
Nada importantes	12	7%
Total	182	100%

Gráfico N° 04



A la interrogante cuál es el nivel de reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos las respuestas fueron las siguientes: muy importantes 64%, importantes 18%, poco importantes 12%, nada importantes 7%.

Cuadro N° 05

Nivel de sometimiento a lo que la ley		
Respuestas	Nº	%
Totalmente	25	14%
En gran medida	106	58%
Parcialmente	21	12%
En escasa medida	30	16%
Total	182	100%

Gráfico N° 05

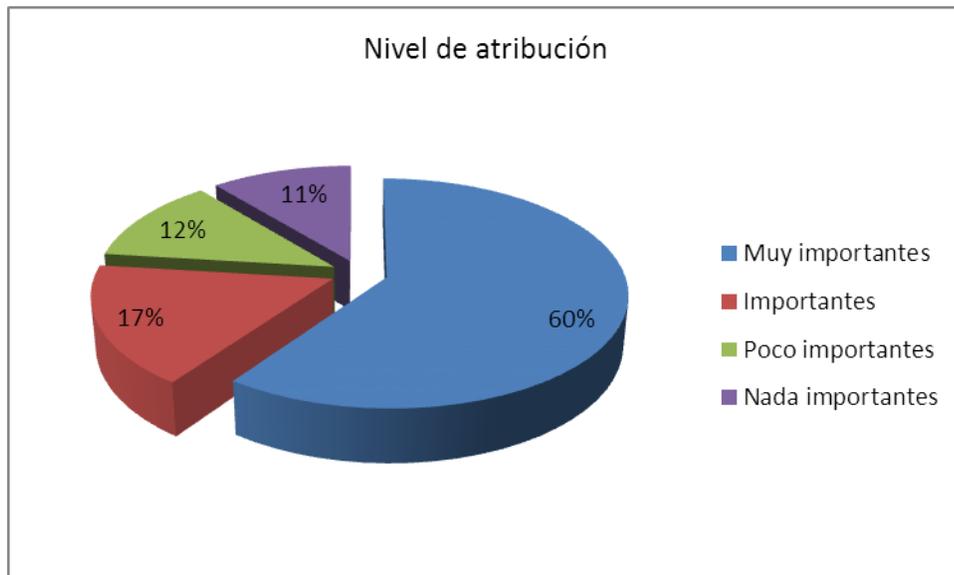


A la pregunta cuál es el nivel de sometimiento a lo que la ley establece las respuestas fueron las siguientes: totalmente 14%, en gran medida 58%, parcialmente 12%, en escasa medida 16%.

Cuadro N° 06

Nivel de atribución		
Respuestas	Nº	%
Muy importantes	109	60%
Importantes	31	17%
Poco importantes	22	12%
Nada importantes	20	11%
Total	182	100%

Gráfico N° 06



A la pregunta cuál es el nivel de atribución de facultades de actuación las respuestas fueron: muy importantes 60%, importantes 17%, poco importantes 12%, nada importantes 11%.

Cuadro N° 07

Nivel de previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad del administrado		
Respuestas	Nº	%
Muy importantes	93	51%
Importantes	31	17%
Poco importantes	23	13%
Nada importantes	35	19%
Total	182	100%

Gráfico N° 07



A la pregunta cuál es el nivel de previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad del administrado respondieron muy importantes 51%, importantes 17%, poco importantes 13%, nada importantes 19%,

Cuadro N° 08

Los tipos de conductas son sancionables administrativamente previstos en la ley.		
Respuestas	Nº	%
Totalmente de acuerdo	25	14%
De acuerdo	106	58%
En desacuerdo	21	12%
Totalmente en desacuerdo	30	16%
Total	182	100%

Gráfico N° 08

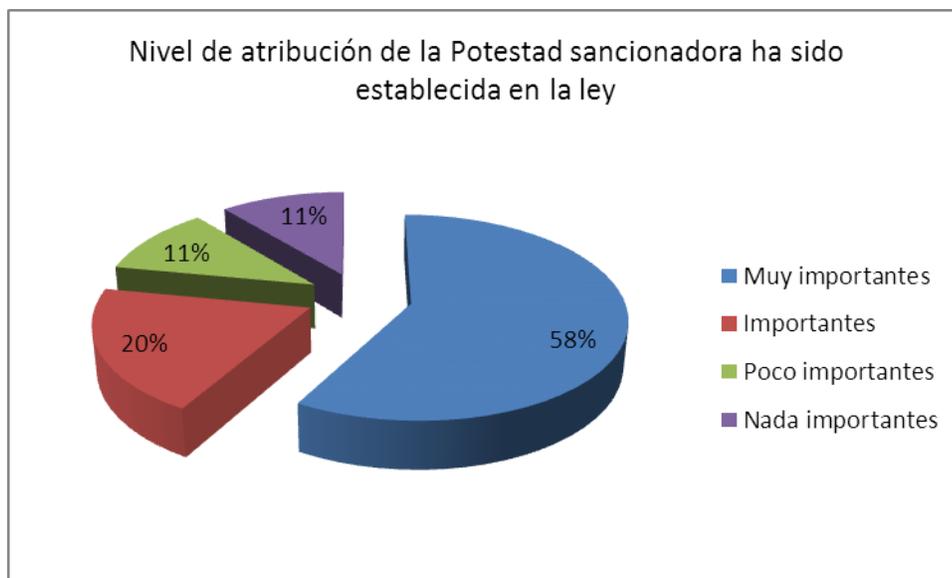


A la pregunta si está de acuerdo con los tipos de conductas sancionables administrativamente previstos en la ley las respuestas fueron: totalmente de acuerdo 14%, de acuerdo 58%, en desacuerdo 12%, totalmente en desacuerdo 16%

Cuadro N° 09

Nivel de atribución de la Potestad sancionadora ha sido establecida en la ley		
Respuestas	Nº	%
Muy importantes	106	58%
Importantes	36	20%
Poco importantes	20	11%
Nada importantes	20	11%
Total	182	100%

Gráfico N° 09

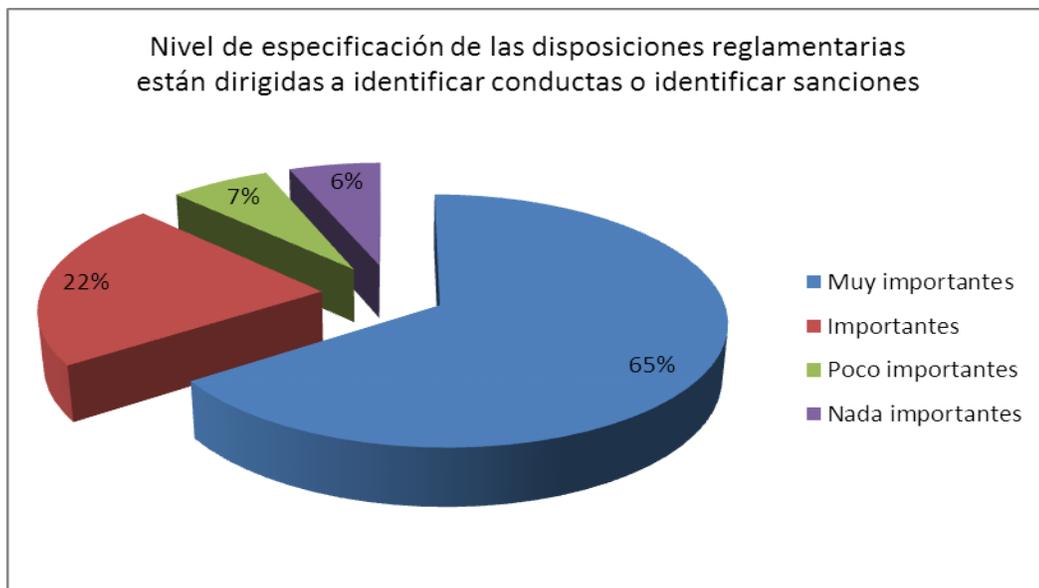


A la interrogante cuál es el nivel de atribución de la Potestad sancionadora establecida en la ley respondieron muy importantes 58%, importantes 20%, poco importantes 11%, nada importantes 11%

Cuadro N° 10

Nivel de especificación de las disposiciones reglamentarias están dirigidas a identificar conductas o identificar sanciones.		
Respuestas	Nº	%
Muy importantes	119	65%
Importantes	40	22%
Poco importantes	12	7%
Nada importantes	11	6%
Total	182	100%

Gráfico N° 10

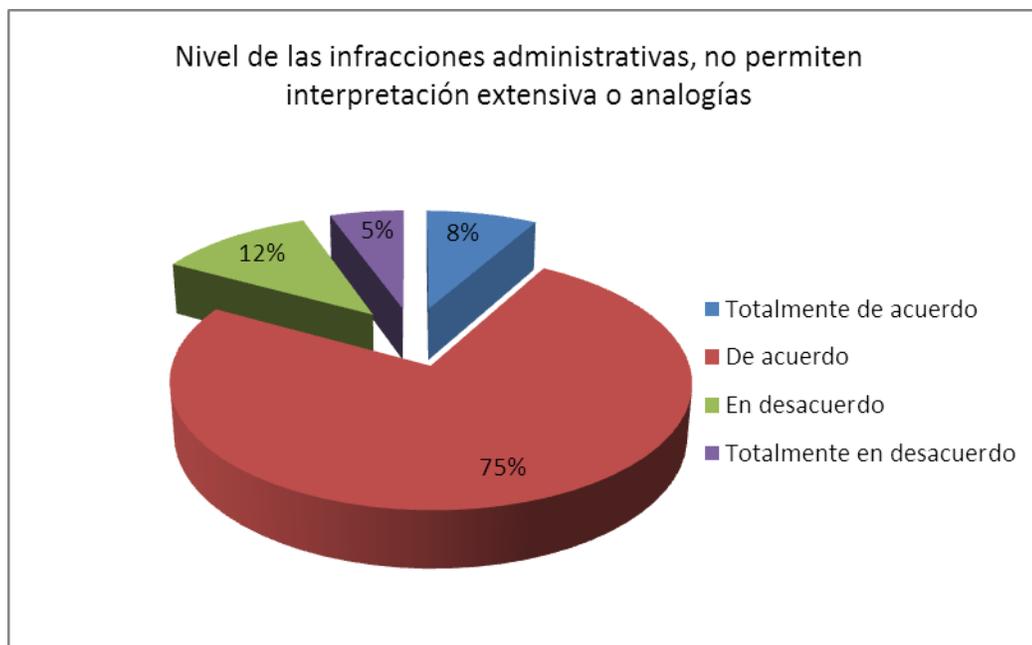


A la pregunta cuál es el nivel de especificación de las disposiciones reglamentarias dirigidas a identificar conductas o identificar sanciones respondieron que si son muy importantes 65%, importantes 22%, poco importante 7%, nada importantes 6%.

Cuadro N° 11

Nivel de las infracciones administrativas, no permiten interpretación extensiva o analogías		
Respuestas	Nº	%
Totalmente de acuerdo	15	8%
De acuerdo	136	75%
En desacuerdo	21	12%
Totalmente en desacuerdo	10	5%
Total	182	100%

Gráfico N° 11

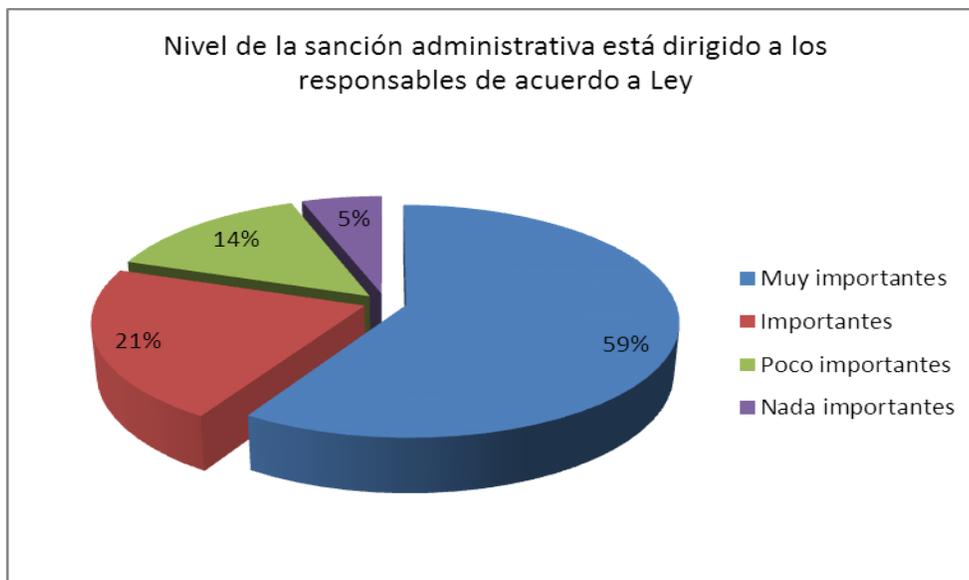


A la pregunta cuál es el nivel de las infracciones administrativas, no permiten interpretación extensiva o analogías los encuestados respondieron estar totalmente de acuerdo 8%, de acuerdo 75%, en desacuerdo 12%, totalmente en desacuerdo 5%.

Cuadro N° 12

Nivel de la sanción administrativa está dirigido a los responsables de acuerdo a Ley		
Respuestas	Nº	%
Muy importantes	107	59%
Importantes	39	21%
Poco importantes	26	14%
Nada importantes	10	5%
Total	182	100%

Gráfico N° 12



A la interrogante cuál es el nivel de la sanción administrativa a los responsables de acuerdo a Ley respondieron que si son muy importantes 59%, importantes 21%, poco importantes 14%, nada importantes 5%.

4.2 Contratación de Hipótesis

La contrastación de la hipótesis se realizó con la prueba chi cuadrada tal como se muestra a continuación:

Formulación de la hipótesis 1

H1: La observancia al debido proceso incide positivamente en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado.

H0: La observancia al debido proceso no incide positivamente en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado.

Frecuencias observadas

Grado de observancia del debido proceso	Nivel de previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad del administrado				Total
	Muy importantes	Importantes	Poco importantes	Nada importantes	
Muy dificultoso	72	20	15	8	115
Difícultoso	2	6	5	20	33
Poco dificultoso	12	3	2	4	21
Nada dificultoso	7	2	1	3	13
Total	93	31	23	35	182

Frecuencias esperadas

Grado de observancia del debido proceso	Nivel de previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad del administrado				Total
	Muy importantes	Importantes	Poco importantes	Nada importantes	
Muy dificultoso	58.76	19.59	14.53	22.12	115.00
Difícultoso	16.86	5.62	4.17	6.35	33.00
Poco dificultoso	10.73	3.58	2.65	4.04	21.00
Nada dificultoso	6.64	2.21	1.64	2.50	13.00
Total	93.00	31.00	23.00	35.00	182.00

- 1) Suposiciones: La muestra es una muestra aleatoria simple.
- 2) Estadística de Prueba.- La estadística de prueba es:

$$x^2 = \sum \frac{(O - E)^2}{E}$$

Donde:

Σ = Sumatoria

“O” = Frecuencia observada en cada celda

“E”= Frecuencia esperada en cada celda

- 3) Distribución de la Estadística de Prueba

En este cuadro observamos que, cuando H_0 es verdadero, X^2 , sigue una distribución aproximada de chi cuadrada con $(4 - 1) (4 - 1) = 09$ grados de libertad.

- 4) Nivel de Significancia o de Riesgo

Es de 0.05 y es determinado por el investigador.

- 5) Regla de Decisión

Rechazar la hipótesis nula (H_0) si el valor calculado X^2 es mayor o igual a 16.91

- 6) Cálculo de la Estadística de Prueba

Al desarrollar la fórmula tenemos:

$$x^2 = \frac{(O - E)^2}{E} = 55.48$$

E

- 7) Decisión Estadística

En estos cuadros observamos que $55.48 > 16.91$, entonces se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis formulada.

8) Conclusión

La observancia al debido proceso incide positivamente en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado.

Formulación de la hipótesis 2

H2: El cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley.

H0: El cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional no incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley.

Frecuencias observadas

Cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional	Los tipos de conductas son sancionables administrativamente previstos en la ley				Total
	Totalmente	En gran medida	Parcialmente	En escasa medida	
Totalmente	16	71	13	15	115
En gran medida	5	22	4	5	36
Parcialmente	3	12	2	2	19
En escasa medida	1	1	2	8	12
Total	25	106	21	30	182

Frecuencias esperadas

Cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional	Los tipos de conductas son sancionables administrativamente previstos en la ley				Total
	Totalmente	En gran medida	Parcialmente	En escasa medida	
Totalmente	15.80	66.98	13.27	18.96	115.00
En gran medida	4.95	20.97	4.15	5.93	36.00
Parcialmente	2.61	11.07	2.19	3.13	19.00
En escasa medida	1.65	6.99	1.38	1.98	12.00
Total	25.00	106.00	21.00	30.00	182.00

- 1) Suposiciones: La muestra es una muestra aleatoria simple.
- 2) Estadística de Prueba.- La estadística de prueba es:

$$x^2 = \sum \frac{(O - E)^2}{E}$$

Donde:

Σ = Sumatoria

“O” = Frecuencia observada en cada celda

“E”= Frecuencia esperada en cada celda

- 3) Distribución de la Estadística de Prueba

En los cuadros observamos, cuando H_0 es verdadero, X^2 , sigue una distribución aproximada de chi cuadrada con $(4 - 1) (4-1) = 09$ grados.

- 4) Nivel de Significancia o de Riesgo

Es de 0.05 y es determinado por el investigador.

- 5) Regla de Decisión

Rechazar la hipótesis nula (H_0) si el valor calculado X^2 es mayor o igual a 16.91

- 6) Cálculo de la Estadística de Prueba

Al desarrollar la fórmula tenemos:

$$x^2 = \sum \frac{(O - E)^2}{E} = 25.84$$

- 7) Decisión Estadística

Dado que $25.84 > 16.91$

Se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis formulada.

8) Conclusión

El cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley.

Formulación de la hipótesis 3

H3: El reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, incide en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.

H0: El reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, no incide en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.

Frecuencias observadas

Nivel de reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos	Nivel de atribución de la Potestad sancionadora ha sido establecida en la ley				Total
	Muy importantes	Importantes	Poco importantes	Nada importantes	
Muy importantes	71	25	13	7	116
Importantes	20	6	4	3	33
Poco importantes	14	3	2	2	21
Nada importantes	1	2	1	8	12
Total	106	36	20	20	182

Frecuencias esperadas

Nivel de reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos	Nivel de atribución de la Potestad sancionadora ha sido establecida en la ley				Total
	Muy importantes	Importantes	Poco importantes	Nada importantes	
Muy importantes	67.56	22.95	12.75	12.75	116.00
Importantes	19.22	6.53	3.63	3.63	33.00
Poco importantes	12.23	4.15	2.31	2.31	21.00
Nada importantes	6.99	2.37	1.32	1.32	12.00
Total	106.00	36.00	20.00	20.00	182.00

1. Suposiciones: La muestra es una muestra aleatoria simple.
2. Estadística de Prueba. - La estadística de prueba es:

$$x^2 = \sum \frac{(O - E)^2}{E}$$

Donde:

Σ = Sumatoria

“O” = Frecuencia observada en cada celda

“E” = Frecuencia esperada en cada celda

3. Distribución de la Estadística de Prueba

En los cuadros observamos, cuando H_0 es verdadero, X^2 , sigue una distribución aproximada de chi cuadrada con $(4 - 1) (4-1) = 9$ grados.

4. Nivel de Significancia o de Riesgo

Es de 0.05 y es determinado por el investigador.

5. Regla de Decisión

Rechazar la hipótesis nula (H_0) si el valor calculado X^2 es mayor o igual a 16.91

6. Cálculo de la Estadística de Prueba

Al desarrollar la fórmula tenemos:

$$x^2 = \sum \frac{(O - E)^2}{E} = 42.95$$

E

7. Decisión Estadística

Dado que $42.95 > 16.91$

Se rechaza la hipótesis nula y se acepta la hipótesis formulada.

8. Conclusión

El reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, incide en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.

4.3 **Discusión de Resultados**

Se ha podido probar que la aplicación del principio *non bis in ídem* como derecho fundamental incide positivamente en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015. Para corroborar dicha afirmación es necesario complementarlo a través de sustento teórico relacionado al tema de investigación, tal como se detalla a continuación:

En nuestro ordenamiento se ha aceptado pacíficamente la facultad de las entidades administrativas para determinar infracciones y aplicar sanciones en casi todos los sectores de la vida social que son regulados por el Derecho Administrativo.

El procedimiento administrativo sancionador es entendido como una garantía esencial y el cauce normal a través del cual los administrados a quienes se les han imputado la comisión de una infracción administrativa ejercitan sus derechos ante la Administración Pública.

El procedimiento sancionador garantiza que la actuación de la Administración, en ejercicio de su potestad sancionadora, se lleve a cabo de una manera ordenada, orientada a la consecución de un fin y respetando un mínimo de garantías para el administrado. Su importancia presenta una doble dimensión toda vez que, de una parte, es el mecanismo idóneo que tiene la Administración Pública para lograr su finalidad pública, mientras que por otro lado es la vía que permite ofrecer al administrado las garantías adecuadas para la realización de sus derechos fundamentales.

El procedimiento administrativo sancionador es aquel mecanismo compuesto por un conjunto de actos destinados a determinar la comisión o no de una infracción administrativa con la finalidad de acreditar la responsabilidad del administrado, quien está sujeto a una sanción si efectivamente ha realizado la conducta infractora. Como ha sido referido, la especialidad de dicho procedimiento con respecto al procedimiento administrativo general deriva de la necesidad de traducir en reglas procedimentales algunas de las garantías que protegen al administrado de las entidades públicas cuando ejercen el *ius puniendi* estatal. En sintonía con ello, el numeral 1 del artículo 229° de la Ley N° 27444 señala que ninguna sanción administrativa puede imponerse sin la previa tramitación del procedimiento legalmente establecido.

El referido artículo 229° también ha previsto la aplicación supletoria de las disposiciones que rigen el procedimiento administrativo sancionador para aquellos procedimientos establecidos en leyes especiales. Asimismo, ha precisado que aun tratándose de procedimientos regulados en leyes especiales existe el deber de observar los principios, estructuras y garantías previstos para el

procedimiento sancionador, no pudiéndose establecer condiciones menos favorables para los administrados.

EL DERECHO PENAL Y EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

La potestad sancionadora del Estado, o el propiamente denominado *ius puniendi*, se manifiesta, como parte de estudio del control social formal, a través del Derecho Penal y del Derecho Administrativo Sancionador.

Ramírez indica que es evidente: “(...) el reforzamiento de posturas que defienden la posibilidad de doble juzgamiento penal y disciplinario por un mismo hecho, respaldadas en teorías que chocan de "ente con la orientación ideológica que comporta el actual modelo de Estado Social y Democrático de Derecho” (Ramírez 2007).

La naturaleza jurídica del Derecho Penal y del Derecho Administrativo Sancionador, comprendiendo también al Derecho Disciplinario Sancionador, la doctrina ha creado teorías con la finalidad de poder enfrentar esta problemática, dentro de las que se puede citar a la teoría cualitativa y a la teoría cuantitativa.

- a. La teoría cualitativa: Esta teoría busca encontrar criterios diferenciadores, entre lo que es el ilícito penal y el ilícito administrativo, en base a conceptos vinculados con el tipo de interés jurídicamente protegido (Ramírez p. 68).
- b. La teoría cuantitativa: Esta teoría, que es la que asumimos en la presente investigación, busca distinguir el injusto penal del injusto administrativo dependiendo de la gravedad o lesividad a

los intereses tutelados, lo que conllevaría a una reacción sancionadora dependiendo a la gravedad de la conducta realizada.

Esta teoría busca reconocer, en síntesis, que el ilícito penal y el ilícito administrativo es lo mismo, en tanto que lo único que lo diferencia es la gravedad de su comisión.

Pereira Chumbe Roberto que: “De este modo, no resultan admisibles aquellas posturas que tratan de encontrar diferencias cualitativas, sustanciales o fórmulas eclécticas entre las sanciones administrativas y las de naturaleza penal. Ello en la medida que, en estricto, son consideraciones político criminales y no la naturaleza de las cosas las que determinan que un bien jurídico se proteja a través de una de estas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado. Por lo demás ello resulta mucho más claro si se advierte que muchas veces algunas conductas dejan de ser sancionadas a través del derecho penal para pasar al ámbito del derecho administrativo sancionador y viceversa”

De Miguel Carlos y Astarloa Esteban asumen la aplicación del *non bis in idem* en ambas ramas del mismo y único *ius puniendi*, llegando a establecer que: “El principio “*non bis in idem*” tiene plena aplicación para impedir los supuestos de concurrencia de dos sanciones de carácter penal, una de carácter penal y otra de carácter administrativo o ambas de carácter administrativo (...)”

Jiménez Mostazo y D. Pedro Alvarado Rodríguez formulan que: “El *ne bis in idem* constituye un principio que no sólo prohíbe la imposición de dos sanciones por un mismo hecho, sino también su doble enjuiciamiento penal o administrativo”

Bramont-Arias Torres Luis Felipe afirma que: “En este orden de ideas y a fin de no asumir costos sociales elevados en relación a los comportamientos que se pretende prohibir debe tenerse en cuenta la existencia del derecho tributario sancionador que supone controles administrativos para motivar al cumplimiento de normas tributarias y en caso de incumplimiento establece las sanciones aplicables. De tal forma que resulta indispensable distinguir claramente entre infracciones administrativas y delitos tributarios a fin de no duplicar costos para combatir comportamientos iguales o similares.

Posiciones académicas tienen su razón de ser, en el sentido que muchos de los principios clásicos del Derecho Penal como del Derecho Procesal Penal son asumidos a la fecha, y sin ningún recelo, por parte del Derecho Administrativo Sancionador, principios que deberán también aplicarse en el ámbito de sus relaciones, es decir, cuando intervengan en forma copulativa.

CAPITULO V:

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

5.1 Conclusiones

- a) La aplicación del principio *non bis in ídem* como derecho fundamental incide positivamente en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015.
- b) La observancia al debido proceso incide positivamente en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado.
- c) El cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide positivamente en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley.
- d) El reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, incide positivamente en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.

5.2 Recomendaciones

- a) Las autoridades de las entidades públicas del Estado Peruano deben propender a capacitar a su personal, en forma especial a todos los funcionarios, empleados de confianza y servidores públicos en los alcances de la Ley N° 27815, denominada “ Código de Ética de la Función Pública “; y, de su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 033 – 2005 – PCM, máximo si se dispone en su artículo 22, que el órgano de alta dirección que debe cumplir con las obligaciones contenidas en el artículo N° 9 de la Ley, será la Secretaria General de la entidad o aquel que haga sus veces, de conformidad con el Reglamento de Organización y Funciones respectivo.
- b) El Funcionario encargado del pliego presupuestal de la Institución Pública, debe integrar en el ROF y MOF la capacitación constante de los alcances de la Ley N° 27815, denominada “Código de Ética de la Función Pública “; y, de su Reglamento aprobado por el Decreto Supremo N° 033 – 2005 – PCM y de este Principio de Nen Bis in Idem al personal de empleados públicos a su cargo.
- c) El Funcionario encargado de la institución pública aplicara a la sanción correspondiente a aquellos miembros que integrando Consejos de Investigación sobre Procesos Disciplinarios, incurran en errores administrativos por negligencia, imprudencia y por no estar capacitados tanto en el conocimiento cabal de la Ley N° 27815, denominada “Código de Ética de la Función Pública “; y, de su Reglamento, así como en este principio abordado en este estudio.

- d) El Secretario General o quien haga sus veces debe acreditar ante el titular de la entidad, el cumplimiento de su deber de difusión de la Ley y del Reglamento. La omisión en la difusión antes indicada, constituye infracción sancionable.

- e) Se debe tener en cuenta la Disposición Transitoria del Reglamento, que dispone que mientras no inicie sus funciones el Consejo Superior del Empleo Público (COSEP), las atribuciones que se le asignan en el Artículo N° 4 del Reglamento serán asumidas por la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros.

BIBLIOGRAFÍA

1. ABANTO VÁSQUEZ, Manuel (1997) Derecho penal económico. Consideraciones jurídicas y económicas. Lima, Idemsa pp. 185.
2. ALARCÓN SOTOMAYOR, L., (2008) La garantía non bis in idem y el procedimiento administrativo sancionador, Iustel, Madrid. p. 162.
3. ALBERTO M, Binder (1993) Introducción al Derecho Procesal Pena. Editorial AD-Hoc, Buenos Aires Argentina. Libro II, título XIV, En las Siete Partidas, concretamente en las Leyes XII y XIII.
4. BARRENA ALCARAZ, Adriana E. y otros. y otros. (1994) Diccionario Jurídico Mexicano. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México, pág. 2988.
5. BERNALES, Enrique. (1996) La Constitución de 1993. Análisis Comparado. Lima: Konrad Adenauer Stiftung/CIEDLA,
6. BARRENA ALCARAZ, Adriana E. y otros. (1994) Diccionario Jurídico Mexicano. Suprema Corte de Justicia de la Nación. México.
7. BRAMONT ARIAS, Luis y Luis Bramont Arias-Torres. (2001) Código Penal Anotado, 4º Edición, San Marcos, Lima.
8. BRAMONT-ARIAS TORRES, Luis Felipe (2003) “La criminalización del delito de defraudación tributaria. Aspectos críticos desde la perspectiva de la eficiencia económica”. En: Estudios Penales. Libro Homenaje al Profesor Luis Alberto BRAMONT ARIAS. Editorial San Marcos, Lima, 2003, p. 541

9. CABANELLAS DE TORRES, Guillermo (1980) Diccionario Jurídico Elemental. Editorial Heliasta S.R.L. Buenos Aires. República Argentina.
10. CABANELLAS, Guillermo (1992) Repertorio jurídico de principios generales del derecho, locuciones, máximas y aforismos latinos y castellanos. 4ª. Edición ampliada por Ana María Cabanellas. Heliasta S.R.L. Buenos Aires, Argentina.
11. CANO CAMPOS, T., (2001) “*Non bis in idem*, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho Administrativo Sancionador”, en RAP, n° 156, pp. p. 194.
12. CARO CORIA, Dino Carlos (1999) Derecho penal del ambiente. Lima, Gráfica Horizonte cit., p. 123.
13. CARRASCO TAVARA Rocío del Pilar (2013) Efectos del Principio de legalidad en la potestad sancionadora de los Gobiernos Locales.
14. CODIGO PENAL. Edición Oficial del Ministerio de Justicia. Editora Perú. 2000.
15. Constitución de la Política de Argentina
16. Código Procesal de Chile (2000)
17. Constitución Política de Colombia (1991)
18. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2014)
19. Corte Constitucional, C-018/2004.
20. CUBAS VILANUEVA, Víctor (2005) El proceso penal. Paletta Editores, Lima, Juristas Editores, Lima.

21. CHINGUEL RIVERA Alejandro. El principio de ne bis in idem analizado en torno a la diferencia entre el injusto penal e infracción administrativa: buscando soluciones al problema de la identidad de fundamento. Universidad de Piura. p. 99. 2015.
22. CHIRINOS SOTO, Enrique (1996) Constitución de 1993. Lectura y Comentario.
23. DE LEÓN VILLALBA, Francisco Javier. (1998) Acumulación de sanciones penales y administrativas: Sentido y alcance del principio “ne bis in idem”. Bosch. Barcelona, España,
24. Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú.
25. DE MIGUEL, Carlos; ASTARLOA, Esteban (2002) La aplicación del principio “non bis in idem” y el concurso de delitos en los delitos contra el medio ambiente”. En: Actualidad Jurídica (Uría & Menéndez)-Núm. 2, España, p. 81.
26. ESCOLA, Héctor (1984) Compendio de Derecho Administrativo. Tomo I. Buenos Aires, Argentina: Editorial Desalma. p. 207.
27. ESPINOZA LAUREANO Frank Roger (2013) en su Tesis “La Infracción Administrativa Laboral” p. 111. <http://definicion.de/delito/>
28. GARCÍA CAVERO, Percy (2003) Derecho penal económico. Parte general. Lima, Ara p. 72.
29. GARCÍA CAVERO, Percy (2003) Derecho penal económico. Parte general. Lima., p.71.

30. GUZMÁN NAPURÍ, Christian (2007) El procedimiento Administrativo Régimen Jurídico y Procedimientos Especiales. Ara Editores. Lima. Pág. 348.
31. GUZMAN NAPURÍ, Christian (2011) Tratado de la Administración Pública y del Procedimiento Administrativo. Ed. Caballero Bustamante, 1ra Edición, Lima- pág. 833.
32. JIMÉNEZ DE ASUA, Luís, LÓPEZ BARJA de Quiroga, Jacobo (2004) El principio *non bis in ídem*, Cuaderno Editorial Dykinson.
33. JIMÉNEZ MOSTAZO, D. Antonio; Alvarado Rodríguez, D. Pedro. (2005) “*Ne bis in ídem*, un principio constitucional de creación jurisprudencial (II). Significado del principio *ne bis in ídem*”. Anuario de la Facultad de Derecho, ISSN 0213-988-X, vol. XXII, p. 335
34. LEON VILLALBA Francisco Javier (1998) acumulación de sanciones penales y administrativas sentido y alcance del principio *ne bis in ídem* – Bosch - Barcelona. España.
35. LIZARRAGA GUERRA Víctor (2013) en su artículo Fundamento del *Ne bis in ídem* en la Potestad sancionadora de la Administración Pública. Revista Gestión Pública y Desarrollo.
36. MARINA JALVO, B. (2006) Derechos disciplinario y potestad sancionadora de la Administración. Ed. Lex Nova, 3ra edición pág. 199.
37. MARTÍNEZ RODRÍGUEZ José Antonio (2011) en su artículo El principio *non bis in ídem* y la subordinación de la potestad sancionadora administrativa al orden jurisdiccional penal. <http://noticias.juridicas.com>

38. MORÓN URBINA, Juan Carlos (2009) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General. Editorial Gaceta Jurídica. Octava Edición. Lima Pág. 733.
39. MORON URBINA Juan Carlos (2011) Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ed. Gaceta Jurídica 9na. Edición Pag.732).
40. NIETO Alejandro (2005) Derecho administrativo sancionador, 4ª ed., Madrid, 2005, p. 486.
41. NIETO GARCÍA, Alejandro (2010) Derecho Administrativo Sancionador. Editorial Tecno, Cuarta Edición. Madrid. Pág., 178.
42. NIETO GARCÍA, Alejandro (2000) Derecho Administrativo Sancionador. Tecnos. 2da. Edición ampliada. Madrid.
43. OSSA ARBELÁEZ, Jaime (2009) Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Bogotá: Legis, pp. 429
44. PARADA Ramón (1997) Derecho Administrativo, parte general, Editorial Marcial Pons. P. 150- 152.
45. PEREIRA CHUMBE, Roberto 2005) “La Potestad Sancionadora de la Administración y el Procedimiento Administrativo Sancionador en la Ley N° 27444”. En: Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General Ley N° 27444. ARA Editores, Segunda Edición, Lima, p. 272
46. PEÑA CABRERA, Alonso y JIMÉNEZ VIVAS, Javier (2009) Principios y garantías del Derecho Administrativo Sancionador”. En: Revista Actualidad Jurídica, Gaceta Jurídica, p. 213.

47. RAMÍREZ GÓMEZ, S. (2000) El principio *non bis in idem* en el ámbito tributario. Madrid: Marcials Pons. Fundamentos Jurídicos.
48. RAMÍREZ TORRADO María Lourdes (2009) El Principio *Non Bis In Idem* en el Ámbito Ambiental Administrativo Sancionador.
49. RAMÍREZ TORRADO, M. (2007) Las sanciones administrativas y su diferencia con otras medidas que imponen cargas a los administrados en el contexto español. *Revista de Derecho*, 27, 272-292.
50. RAMÍREZ TORRADO María Lourdes (2009) El Principio *Non Bis In Idem* en el Ámbito Ambiental Administrativo Sancionador.
51. RAMÍREZ VÁSQUEZ, Carlos Arturo (2007) El principio del non bis in idem y su incidencia en el Derecho Penal y Disciplinario colombiano. Grupo Editorial Ibáñez, Bogotá, p. 59.
52. REÁTEGUI SÁNCHEZ, James (2006) La garantía del “*ne bis in ídem*” en el ordenamiento jurídico-penal, Lima: Jurista Editores, 2006, p. 90.
53. ROXÍN, Claus; Artz Gunther y Klaus Tiedmann (1989) Introducción al Derecho Penal y al Derecho Procesal Penal. Barcelona, Ariel.
54. RUBIO Marcial (2002) refiere sobre el particular “Un segundo aspecto del principio *non bis in idem* que se ha sido desarrollado por el Tribunal Constitucional es el de naturaleza procesal. Ha tenido marchas y contramarchas que es preciso reseñar. Durante el año 2002 pueden encontrarse sentencias del Tribunal Constitucional que establecen el sometimiento de la decisión administrativa a la decisión penal sobre un determinado asunto. (se refiere a la sentencia del Exp. 0970-01-AA-TC del 21.08.02

55. RUIZ CERNADES Daniel (2009) en su artículo El principio *non bis in idem* en el derecho administrativo sancionador y el derecho penal. <http://www.derechoycambiosocial.com>.
56. SÁNCHEZ LAMELAS, Ana (1993) Derecho administrativo sancionador y Derecho penal: consideraciones en torno a los principios de garantía. Vol. I. Universidad de Cantabria., pp. 383ss.
57. SEQUEIROS VARGAS, Iván (1996) Análisis y comentario a la Ley Orgánica del Poder Judicial. Editora Grijley E.I.R.L.
58. TRAYTER JIMÉNEZ, Juan Manuel (1991) Sanción penal-sanción administrativa: el principio *non bis in idem* en la Jurisprudencia, Poder Judicial, núm. 22, pág. 113.
59. VERGARAY Verónica y GOMEZ Hugo (2009) La Potestad Sancionadora y los principios del Procedimiento Sancionador. “Sobre la Ley del Procedimiento Administrativo General” Editorial UPC. Lima pág. 404.
60. <http://www.definicionabc.com/derecho/potestad.php>.
61. <http://definicion.de/procedimiento-administrativo/>
62. http://gestionpublica.org.pe/plantilla/rxv5t4/1029474941/enl4ce/2013/mar/revges_1798.pdf
63. www.NormasPeru.com
64. www.NormasPeru.com
65. www.elperuano.com.pe
66. www.Noticias.juridicas.com

67. www.justiciaviva.org.pe
68. www.jurisprudenciacivil.com
69. www.abogadoperu.com/peruano-fecha-20051028-pagina-38.php
70. www.manuela.org.pe
71. www.monografias.com/trabajos41/vocabulario-penal/vocabulario-penal.shtml
72. www.tc.gob.pe/jurisprudencia/

Anexos

FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	OBJETIVOS	HIPÓTESIS	VARIABLES	INDICADORES
<p>Problema general</p> <p>¿De qué manera la aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental incide en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015?</p>	<p>Objetivo general</p> <p>Determinar la incidencia de la aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015.</p>	<p>Hipótesis general</p> <p>La aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental incide positivamente en el control del procedimiento administrativo sancionador en el Cercado de Lima, 2015.</p>	<p>Variable Independiente (VI)</p> <p>La aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental.</p>	<p>~ Grado de observancia del debido proceso</p> <p>~ Cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional</p> <p>~ Nivel de actuación dentro de las facultades atribuidas en la ley.</p> <p>~ Nivel de reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos</p> <p>~ Nivel de sometimiento a lo que la ley establece.</p> <p>~ Nivel de atribución de facultades de actuación.</p>
<p>Problemas secundarios</p> <p>a. ¿De qué manera la observancia al debido proceso incide en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado?</p> <p>b. ¿De qué manera el cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley?</p> <p>b. ¿Cómo el reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, incide en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley?</p>	<p>Objetivos específicos</p> <p>a. Establecer la incidencia de la observancia al debido proceso en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado</p> <p>b. Establecer la incidencia del cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley</p> <p>b. Establecer la incidencia del reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.</p>	<p>Hipótesis específicas</p> <p>a. La observancia al debido proceso incide positivamente en la previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad y los derechos del administrado.</p> <p>b. El cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional incide en el tipo de conductas sancionadora administrativamente previstas en la ley.</p> <p>b. El reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos, incide en la atribución de la potestad sancionadora establecida en la ley.</p>	<p>Variable Dependiente (VD)</p> <p>El control del procedimiento administrativo sancionador.</p>	<p>~ Nivel de previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad del administrado</p> <p>~ Tipos de conductas sancionables administrativamente previstos en la ley.</p> <p>~ Nivel de atribución de la Potestad sancionadora establecida en la ley.</p> <p>~ Nivel de especificación de las disposiciones reglamentarias dirigidas a identificar conductas o identificar sanciones.</p> <p>~ Nivel de las infracciones administrativas, no permiten interpretación extensiva o analogías</p> <p>~ Nivel de la sanción administrativa a los responsables de acuerdo a Ley.</p>

ENCUESTA

1. ¿Conoce el grado de observancia de la aplicación del principio non bis in ídem como derecho fundamental en el debido proceso?
 - a) Muy dificultoso
 - b) Dificultoso
 - c) Poco dificultoso
 - d) Nada dificultoso

2. ¿Existe cumplimiento de los procedimientos establecidos en el ámbito jurisdiccional?
 - a) Totalmente
 - b) En gran medida
 - c) Parcialmente
 - d) En escasa medida

3. ¿Cuál es el nivel de actuación dentro de las facultades atribuidas en la Ley?
 - a) Muy importantes
 - b) Importantes
 - c) Poco importantes
 - d) Nada importantes

4. ¿Cuál es el nivel de reconocimiento y tutela de los derechos públicos de los ciudadanos?
 - a) Muy importantes
 - b) Importantes
 - c) Poco importantes
 - d) Nada importantes

5. ¿Cuál es el nivel de sometimiento a lo que la ley establece?
 - a) Totalmente
 - b) En gran medida
 - c) Parcialmente
 - d) En escasa medida

6. ¿Cuál es el nivel de atribución de facultades de actuación?
 - a) Muy importantes
 - b) Importantes
 - c) Poco importantes
 - d) Nada importantes

7. ¿Cuál es el nivel de previsión de las consecuencias administrativas que no afecten la libertad del administrado?
 - a) Muy importantes
 - b) Importantes
 - c) Poco importantes
 - d) Nada importantes

8. ¿Los tipos de conductas sancionables administrativamente previstos en la ley?
- a) Totalmente de acuerdo
 - b) De acuerdo
 - c) En desacuerdo
 - d) Totalmente en desacuerdo
9. ¿Cuál es el nivel de atribución de la Potestad sancionadora establecida en la ley?
- a) Muy importantes
 - b) Importantes
 - c) Poco importantes
 - d) Nada importantes
10. ¿Cuál es el nivel de especificación de las disposiciones reglamentarias dirigidas a identificar conductas o identificar sanciones?
- a) Muy importantes
 - b) Importantes
 - c) Poco importantes
 - d) Nada importantes
11. ¿El nivel de las infracciones administrativas, no permiten interpretación extensiva o analogías?
- a) Totalmente de acuerdo
 - b) De acuerdo
 - c) En desacuerdo
 - d) Totalmente en desacuerdo

12. ¿Cuál es el nivel de la sanción administrativa a los responsables de acuerdo a Ley?

- a) Muy importantes
- b) Importantes
- c) Poco importantes
- d) Nada importantes