

Prólogo  
Presentación  
Introducción  
Listado de abreviaturas

## CAPÍTULO I

### La actualidad del principio de culpabilidad en el Tribunal Constitucional

- 1.1. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.º 002-2021-PI/TC
  - 1.1.1. Antecedentes
  - 1.1.2. Fundamentos de la sentencia
  - 1.1.3. Fundamento del voto de la magistrada Ledesma Narváez
  - 1.1.4. Fundamento de los votos singulares de los magistrados Sardón de Taboada, Blume Fortini y Ferrero Costa
- 1.2. Sentencia del Tribunal Constitucional recaída en el Expediente N.º 0962-2021-PA/TC
  - 1.2.1. Antecedentes
  - 1.2.2. Fundamentos de la sentencia por parte del actual Tribunal Constitucional

## CAPÍTULO II

### El principio de culpabilidad antes de las sentencias del Tribunal Constitucional que reconocieron la constitucionalidad de la responsabilidad objetiva

- 2.1. Breves antecedentes históricos
- 2.2. El principio de culpabilidad en la Constitución de 1993 según el Tribunal Constitucional
- 2.3. El principio de culpabilidad en el ordenamiento legal sancionador peruano
  - 2.3.1. En la Ley del Procedimiento Administrativo General
  - 2.3.2. En los ordenamientos sancionadores sectoriales
    - 2.3.2.1. Ordenamientos que disponen la aplicación de responsabilidad objetiva
    - 2.3.2.2. Ordenamientos que reconocen el principio de culpabilidad
- 2.4. El principio de culpabilidad para los tribunales administrativos
- 2.5. Corte Suprema del Poder Judicial

## CAPÍTULO III

### La naturaleza y aplicación del principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador

- 3.1. El punto de partida: la noción de sanción y la unidad del ius puniendi estatal
- 3.2. La aplicación de los principios del ius puniendi estatal al derecho administrativo sancionador
- 3.3. El principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora
  - 3.3.1. La naturaleza del principio de culpabilidad
  - 3.3.2. El contenido del principio de culpabilidad
    - 3.3.2.1. El “principio de causalidad”
    - 3.3.2.2. El principio de imputación personal o de culpa en sentido estricto
    - 3.3.2.3. El principio de tipicidad subjetiva o de exigencia de dolo o culpa
- 3.4. Supuestos controvertidos de aplicación del principio de culpabilidad
  - 3.4.1. Personas jurídicas
  - 3.4.2. Infracciones de mera inobservancia
  - 3.4.3. Responsabilidad solidaria y subsidiaria

## CAPÍTULO IV

### La inconstitucionalidad de la responsabilidad objetiva en materia de derecho administrativo sancionador por contravenir el principio de culpabilidad

- 4.1. La naturaleza de la responsabilidad objetiva en materia administrativa sancionadora
- 4.2. La inconstitucionalidad de la responsabilidad objetiva en materia administrativa sancionadora en el ordenamiento peruano
  - 4.2.1. La responsabilidad administrativa objetiva es inconstitucional en un Estado social y democrático de derecho
  - 4.2.2. La supuesta (e inexistente) excepcionalidad de la responsabilidad objetiva en el ordenamiento sancionador peruano
  - 4.2.3. La problemática (y perjudicial) independencia del “principio de causalidad” en materia administrativa sancionadora
  - 4.2.4. La necesidad de revertir el criterio vigente y declarar la inconstitucionalidad de la responsabilidad objetiva

## CONCLUSIONES

### JURISPRUDENCIA ESPECIALIZADA COMENTADA EN LA OBRA

#### A. CORTE SUPREMA

- § 1. Casación N.º 10058-2012-Lima Norte. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente: Por responsabilidad objetiva, la responsabilidad se atribuye directamente a las personas jurídicas y a los patrimonios autónomos aun cuando la infracción haya sido realizada por una persona natural cuando mantenga algún tipo de vinculación
- § 2. Casación N.º 768-2016-Lima. Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria: En virtud del principio de causalidad, la responsabilidad debe recaer en quien realiza la conducta omisiva o activa constitutiva de infracción sancionable, lo que debe ser probado de manera suficiente
- § 3. Casación N.º 5905-2012-Lima. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente: Por el principio de causalidad, no se imputa responsabilidad a un administrado por hechos que materialmente no son atribuibles a su conducta, más aún cuando estos fueron probadamente realizados por un tercero
- § 4. Casación N.º 13233-2014-Lima. Sala de Derecho Tributaria y Social Permanente: En materia tributaria, la intencionalidad subjetiva debe ser evaluada cuando forme parte de la descripción de la conducta sancionada
- § 5. Casación N.º 4544-2015-Lima. Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria: En materia tributaria rige la responsabilidad objetiva, por lo que no será necesario tomar en consideración el aspecto subjetivo como la culpa o dolo del sujeto que cometió la infracción
- § 6. Casación N.º 1396-2014-Lima. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente: En el derecho administrativo sancionador, se requiere culpabilidad como regla general para imponer una sanción
- § 7. Casación N.º 9886-2017-Lima. Tercera Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria: En contratación pública, solo corresponderá omitir la sanción al agente cuando la no suscripción del contrato sea por hecho ajeno a su voluntad
- § 8. Casación N.º 16808-2019-Lima. Sala de Derecho Constitucional y Social Permanente: La aplicación del principio de culpabilidad en las personas jurídicas se rige por el criterio del déficit de organización

#### B. TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

- § 9. Expediente N.º 0002-2021-PI-TC: Es constitucionalmente posible admitir regímenes de responsabilidad objetiva en el ordenamiento administrativo sancionador peruano
- § 10. Expediente N.º 00962-2021-PA-TC: En el derecho administrativo sancionador peruano, el principio de culpabilidad admite excepcionalmente la responsabilidad objetiva, cuando así lo determinen leyes especiales
- § 11. Expediente N.º 0008-2003-AI/TC: El Estado peruano como Estado social y democrático de derecho
- § 12. Expediente N.º 0010-2002-AI/TC: En el derecho penal, el principio de culpabilidad es una garantía y al mismo tiempo un límite a la potestad punitiva del Estado
- § 13. Expediente N.º 00014-2006-AI/TC: La naturaleza del principio de culpabilidad en el derecho penal
- § 14. Expediente N.º 06712-2005-HC/TC: La esencia del principio de culpabilidad reside en la posibilidad de haber actuado de otra manera en el caso concreto
- § 15. Expediente N.º 0618-2005-HC/TC: El derecho a la presunción de inocencia implica que se considere inocente a alguien mientras no se pruebe su culpabilidad
- § 16. Expediente N.º 04415-2013-HC/TC: El contenido del derecho a la presunción de inocencia
- § 17. Expediente N.º 1003-1998-AA/TC: Límites de la potestad administrativa disciplinaria
- § 18. Expediente N.º 2050-2002-AA/TC: El principio de culpabilidad constituye un principio básico del derecho sancionador, aplicable no solo en el ámbito penal, sino también en el administrativo sancionador
- § 19. Expediente N.º 02192-2004-AA/TC: El principio de culpabilidad constituye un principio básico del derecho sancionador, aplicable no solo en el ámbito penal, sino también en el administrativo sancionador
- § 20. Expediente N.º 00156-2012-HC/TC: El principio de culpabilidad constituye un principio básico del derecho sancionador, aplicable no solo en el ámbito penal, sino también en el administrativo sancionador.
- § 21. Expediente N.º 06343-2007-AA/TC: El principio de culpabilidad constituye un principio básico del derecho sancionador, aplicable no solo en el ámbito penal, sino también en el administrativo sancionador
- § 22. Expediente N.º 03954-2006-AA/TC: El principio de culpabilidad constituye un principio básico del derecho sancionador, aplicable no solo en el ámbito penal, sino también en el administrativo sancionador
- § 23. Expediente N.º 02250-2007-AA/TC: El principio de culpabilidad constituye un principio básico del derecho sancionador, aplicable no solo en el ámbito penal, sino también en el administrativo sancionador
- § 24. Expediente N.º 00020-2015-AI/TC: El principio de culpabilidad constituye un principio básico del derecho sancionador, aplicable no solo en el ámbito penal, sino también en el administrativo sancionador
- § 25. Expediente N.º 02868-2004-AA/TC: La sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico
- § 26. Expediente N.º 01287-2010-AA/TC: La sanción, penal o disciplinaria, solo puede sustentarse en la comprobación de responsabilidad subjetiva del agente infractor de un bien jurídico
- § 27. Expediente N.º 01873-2009-AA/TC: El principio de culpabilidad, no nivel penal o administrativo, exige que la acción sancionable debe ser imputada a título de dolo o culpa, lo que importa la prohibición de la responsabilidad objetiva

#### C. TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS

- C.1. Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería**
  - § 28. Resolución N.º 093-2018-OS-TASTEM-S2: En las materias bajo el ámbito del OSINERGMIN, la responsabilidad administrativa es objetiva
  - § 29. Resolución N.º 093-2019-OS-TASTEM-S2: En las materias bajo el ámbito del OSINERGMIN, la responsabilidad administrativa es objetiva
  - § 30. Resolución N.º 033-2020-OS-TASTEM-S2: En las materias bajo el ámbito del OSINERGMIN, la responsabilidad administrativa es objetiva
  - § 31. Resolución N.º 116-2020-OS-TASTEM-S2: No corresponde a la evaluación de elementos subjetivos en la determinación de responsabilidad del titular minero
  - § 32. Resolución N.º 523-2018-OS-TASTEM-S2: En materias bajo el ámbito del OSINERGMIN, no se requiere evaluar elemento de tipo subjetivo
- C.2. Tribunal de Contrataciones del Estado**
  - § 33. Resolución N.º 2187-2019-TCE-S3: La determinación de la responsabilidad administrativa por la presentación de un documento falso o adulterado, no implica un juicio de valor sobre su falsificación o adulteración
  - § 34. Resolución N.º 0009-2020-TCE-S3: La determinación de la responsabilidad administrativa por la presentación de un documento falso o adulterado, no implica un juicio de valor sobre su falsificación o adulteración
  - § 35. Resolución N.º 1846-2022-TCE-S5: La determinación de la responsabilidad administrativa por la presentación de un documento falso o adulterado, no implica un juicio de valor sobre su falsificación o adulteración
  - § 36. Resolución N.º 2731-2021-TCE-S1: La determinación de la responsabilidad administrativa por la presentación de un documento falso o adulterado, no implica un juicio de valor sobre su falsificación o adulteración
  - § 37. Resolución N.º 0299-2021-TCE-S4: La responsabilidad administrativa por la presentación de documentación falsa, siempre será responsabilidad del proveedor
  - § 38. Resolución N.º 1455-2022-TCE-S5: La determinación de la responsabilidad administrativa por la presentación de un documento falso o adulterado, no implica un juicio de valor sobre su falsificación o adulteración
  - § 39. Resolución N.º 569-2019-TCE-S2: Debe existir prueba suficiente para acreditar que los cuestionamientos realizados por el Participante al pliego de absolución de consultas u observaciones son maliciosos o manifiestamente infundados
  - § 40. Resolución N.º 1160-2019-TCE-S1: La presentación de las mismas consultas, observaciones o cuestionamientos en distintos procedimientos de selección no implica una conducta maliciosa o manifiestamente infundada
  - § 41. Resolución N.º 2870-2021-TCE-S1: Debe existir prueba suficiente para acreditar que los cuestionamientos realizados por el Participante al pliego de absolución de consultas u observaciones son maliciosos o manifiestamente infundados
- C.3. Tribunal de Fiscalización Ambiental**
  - § 42. Resolución N.º 20251-2019-OEFA-TFA-SMEPIM: En materia ambiental, la responsabilidad administrativa es objetiva, por lo que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal
  - § 43. Resolución N.º 230-2018-OEFA-TFA-SMEPIM: En los procedimientos sancionadores seguidos ante el OEFA, la responsabilidad administrativa es objetiva
  - § 44. Resolución N.º 208-2018-OEFA-TFA-SMEPIM: En materia ambiental, la responsabilidad administrativa es objetiva, por lo que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal
  - § 45. Resolución N.º 019-2022-OEFA-TFA-SE: En materia ambiental, la responsabilidad administrativa es objetiva, por lo que una vez verificado el hecho constitutivo de la infracción, el administrado solo puede eximirse de responsabilidad si logra acreditar de manera fehaciente la ruptura del nexo causal
- C.4. Tribunal del Servicio Civil**
  - § 46. Resolución N.º 002153-2019-SERVIR-TSC-Primera Sala: No es aceptable la responsabilidad objetiva en materia disciplinaria
  - § 47. Resolución N.º 001547-2020-SERVIR-TSC-Primera Sala: Para que se determine la responsabilidad disciplinaria se debe comprobar la presencia del elemento subjetivo
  - § 48. Resolución N.º 00380-2021-SERVIR-TSC-Primera Sala: La presencia de dolo o culpa es indispensable para atribuir a un servidor la responsabilidad disciplinaria por su conducta
  - § 49. Resolución N.º 002883-2019-SERVIR-TSC-Segunda Sala: Los principios de causalidad y presunción de inocencia en el procedimiento disciplinario
- C.5. Tribunal Fiscal**
  - § 50. RTF 01634-2-2019: En materia tributaria, la responsabilidad administrativa es objetiva y no requiere se pruebe dolo o culpa del contribuyente
  - § 51. RTF 02551-9-2019: En materia tributaria, la responsabilidad administrativa es objetiva, conforme a lo dispuesto por el Código Tributario
  - § 52. RTF 05708-11-2019: Las disposiciones de la LPAG referidas al procedimiento sancionador se aplican con carácter supletorio a los procedimientos establecidos en leyes especiales como el Código Tributario
  - § 53. RTF 07061-3-2020: Las disposiciones de la LPAG referidas al procedimiento sancionador se aplican con carácter supletorio a los procedimientos establecidos en leyes especiales como el Código Tributario, siempre que no se opongan a este o lo desnaturalicen
  - § 54. RTF 10994-5-2019: Las disposiciones de la LPAG referidas al procedimiento sancionador se aplican con carácter supletorio a los procedimientos establecidos en leyes especiales como el Código Tributario
  - § 55. RTF 2727-4-96: No es posible sancionar a un contribuyente en caso haya incurrido en un error involuntario en la declaración, siempre que el mismo haya sido corregido por este antes de cualquier intervención por parte de la Administración Tributaria
  - § 56. RTF 082-3-97: No es posible sancionar al contribuyente en caso de la existencia de ilícitos penales que incidan en el incumplimiento de las obligaciones formales sancionadas con carácter absoluto
- C.6. Tribunal Nacional de Resolución de Controversias Hídricas**
  - § 57. Resolución TNRCH-1393-2019-004: En materia de recursos hídricos, la Administración tendrá por responsable a quien inobservó la norma que tipificó la infracción y además obtren en su contra medios probatorios que demuestren su culpabilidad
  - § 58. Resolución TNRCH-1418-2019-004: En materia de recursos hídricos, la Administración tendrá por responsable a quien inobservó la norma que tipificó la infracción y además obtren en su contra medios probatorios que demuestren su culpabilidad
  - § 59. Resolución TNRCH-1440-2019-006: Para aplicar una sanción a un administrado bastará que su conducta satisfaga la relación de causa y efecto
  - § 60. Resolución TNRCH-0283-2021-006: El principio de culpabilidad solo implica que la sanción recaiga sobre quien cometió la infracción
  - § 61. Resolución TNRCH-0067-2022-011: El principio de culpabilidad solo implica que la sanción recaiga sobre quien cometió la infracción

BIBLIOGRAFÍA

## SOBRE LA OBRA

Serie: Derecho administrativo práctico, 2

¿Cómo castigar, en un Estado de Derecho, a quien no sólo no actuó con intención de cometer una conducta infractora, sino que también hizo todo a su alcance para evitar la afectación o puesta en peligro del bien jurídico protegido? ¿Es posible, como recientemente ha señalado el Tribunal Constitucional, admitir la aplicación de regímenes de responsabilidad objetiva en el derecho administrativo sancionador peruano?

Esta obra intenta responder a estas cuestiones, haciendo un estudio integral del estado del principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora en el derecho peruano, que comprende sus antecedentes históricos, su tratamiento constitucional y legal, así como jurisprudencial. En ese sentido, se examina la jurisprudencia de la Corte Suprema y del Tribunal Constitucional, así como las resoluciones de varios tribunales administrativos, como son el Tribunal de Contrataciones del Estado, el Tribunal de Fiscalización Ambiental, el Tribunal del Servicio Civil, el Tribunal de apelaciones de sanciones en temas de energía y minería, y el Tribunal Fiscal.

El libro permitirá conocer, desde una perspectiva teórica y práctica, las características del principio de culpabilidad en materia administrativa sancionadora. Sus conclusiones son sugerentes, no solo porque el autor hace gala de un estilo eficiente y conciso, sino porque están bien fundamentadas.

## CONTENIDO

### CAPÍTULO I

La actualidad del principio de culpabilidad en el Tribunal Constitucional

### CAPÍTULO II

El principio de culpabilidad antes de las sentencias del Tribunal Constitucional que reconocieron la constitucionalidad de la responsabilidad objetiva

### CAPÍTULO III

La naturaleza y aplicación del principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador

### CAPÍTULO IV

La inconstitucionalidad de la responsabilidad objetiva en materia de derecho administrativo sancionador por contravenir el principio de culpabilidad

## JURISPRUDENCIA ESPECIALIZADA COMENTADA EN LA OBRA

## PUBLICACIÓN EN VENTA

Joaquín Pantoja Monteza

# EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN MATERIA ADMINISTRATIVA SANCIONADORA

Análisis dogmático y jurisprudencial

Prólogo de

Víctor Baca Oneto

Profesor de la Universidad de Piura



PRIMERA EDICIÓN DE LUJO LIMITADA

CON ACCESO AL TEXTO COMPLETO DE TODA LA JURISPRUDENCIA ESPECIALIZADA COMENTADA EN LA OBRA



“UN LIBRO IMPRESCINDIBLE QUE NO PUEDE FALTAR EN SU BIBLIOTECA”



UNIVERSIDAD DE PIURA

Maestría en Derecho Administrativo y Regulación del Mercado

## AUTOR



Joaquín Pantoja Monteza

Abogado titulado con mención sobresaliente por la Universidad de Piura. Ha estudiado en el Programa de Extensión Universitaria en Regulación con Especialización en Telecomunicaciones y Gestión Pública, del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL).

Segundo lugar del Concurso de Tesis de Derecho Administrativo organizado por la Asociación Peruana de Derecho Administrativo a propósito del X Congreso Nacional e Internacional de Derecho Administrativo, celebrado en 2024. Ganador de la categoría de ensayo del 14.º Concurso Caminos de la Libertad para Jóvenes, del Centro Ricardo B. Salinas Pliego (México) en 2023.

Su práctica profesional se centra, principalmente, en asuntos de derecho administrativo y regulatorio, área de práctica en la que asesora en cuestiones vinculadas a servicios públicos, temas municipales, inmobiliarios y urbanísticos, contratación pública, sanidad, educación, proyectos de infraestructura, competencia, protección al consumidor y propiedad intelectual.

## FICHA TÉCNICA

Edición : 2024  
Formato : 24 x 17 cm  
Encolado : hot melt  
Cosido : hilo vegetal  
Papel : bond 75 g  
Carátula : tapa dura lomo redondo  
N.º pág. : 384