

# MANUAL DE PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

JUAN MANUEL LAVERDE ÁLVAREZ



**LEGIS**

INFORMACIÓN & SOLUCIONES

## ÍNDICE GENERAL

Prólogo.....	<i>xxiii</i>
Introducción .....	<i>xxix</i>

### CAPÍTULO I

#### **La potestad sancionatoria de la Administración**

1. La función administrativa sancionatoria .....	1
2. Deber de obediencia del ordenamiento jurídico .....	4
3. Características de la potestad sancionatoria de la administración.....	8
4. Preguntas y respuestas clave.....	10
4.1. ¿Cuál es el fundamento constitucional de la potestad sancionatoria de la Administración?.....	10

### CAPÍTULO II

#### **Noción, naturaleza y alcance constitucional del derecho al debido proceso en las actuaciones administrativas sancionatorias**

1. Marco constitucional y tratados internacionales de derechos humanos .....	13
--	----

2.	Noción, naturaleza y alcance del debido proceso.....	17
3.	Preguntas y respuestas clave.....	28
3.1.	En términos sencillos, ¿cuál es la noción de debido proceso administrativo? .....	28
3.2.	En el contexto del debido proceso administrativo, ¿qué significa juez natural o legal? .....	28
3.3.	La lectura literal del artículo 29 de la Constitución Política indica que el principio de favorabilidad solo es aplicable en materia penal, lo cual se ratificaría con el silencio del CPACA sobre el particular. ¿Lo anterior significa que no opera en las actuaciones administrativas sancionatorias? .....	29
3.4.	¿En qué consiste la prohibición de exceso en materia sancionatoria administrativa? .....	30

### CAPÍTULO III

#### **Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (CPACA)**

1.	Breve mención al régimen anterior.....	33
2.	Finalidad.....	36
3.	Los principios normativos de las actuaciones administrativas.....	39
4.	Preguntas y respuestas clave.....	47
4.1.	¿Los principios de las actuaciones administrativas del CPACA conservan el carácter orientador que tenían en el CCA? .....	47

4.2. Para efectos didácticos, ¿es posible deducir un mapa conceptual que refleje la relación existente entre potestad sancionatoria de la administración, debido proceso administrativo y reglas de procedimiento para la imposición de sanciones administrativas?.....	48
---	----

#### CAPÍTULO IV

#### **Análisis del procedimiento administrativo sancionatorio (PAS) en el CPACA**

1. El debido proceso en el CPACA: principio normativo vinculante para todas las actuaciones administrativas sancionatorias .....	50
2. Silencio de la norma en materia de principios .....	52
2.1. Principio de favorabilidad .....	52
2.2. Principio de la proporcionalidad de la sanción.....	55
3. Menciones expresas en materia de principios e interpretación conforme a la Constitución sobre el contenido y alcance de los mismos.....	59
3.1. Reserva de ley y juez natural.....	59
3.2. Plena garantía del derecho de representación, defensa, contradicción y presunción de inocencia .	62
3.2.1. Derecho de representación.....	62
3.2.2. Derecho de defensa .....	66

3.2.3.	Presunción de inocencia y plena garantía del derecho de contradicción, principios probatorios aplicables y culpabilidad.....	70
3.3.	Menciones especiales al debido proceso sancionatorio .....	78
3.3.1.	Del principio de legalidad de las faltas y las sanciones al principio de estricta legalidad.....	79
3.3.2.	<i>No reformatio in pejus</i> ..	82
3.3.3.	<i>Non bis in ídem</i> .....	83
4.	Aspectos del procedimiento administrativo general aplicables al procedimiento administrativo sancionatorio (PAS)...	86
4.1.	Inicio de las actuaciones administrativas.....	87
4.2.	Derechos, deberes y prohibiciones en las actuaciones administrativas.....	90
4.2.1.	Derechos de las personas	90
4.2.2.	Deberes de las personas	93
4.2.3.	Prohibiciones a las autoridades .....	94
4.3.	Conflictos de interés y causales de impedimento y recusación....	96
4.4.	Conflictos de competencia administrativa .....	100
4.5.	Comunicación e intervención de terceros en las actuaciones administrativas .....	103

## Índice general

5.	Análisis de las normas que consagran el procedimiento administrativo sancionatorio (PAS) .....	105
5.1.	Precisión necesaria.....	105
5.2.	Reiteración del principio de <i>reserva de ley</i> en materia de PAS. ....	108
5.3.	Reglas de integración y prevalencia normativa en materia sancionatoria. El caso de las leyes especiales .....	110
5.4.	Inicio de la actuación sancionatoria .....	115
5.5.	Descargos –etapa inicial del ejercicio del derecho de defensa y contradicción–.....	120
5.6.	Periodo probatorio.....	129
5.7.	Alegatos .....	129
5.8.	Contenido de la decisión.....	132
5.9.	Graduación de las sanciones .....	137
5.10.	Causales eximentes de responsabilidad.....	141
5.10.1.	Antijuridicidad .....	141
5.10.2.	La culpabilidad .....	145
5.10.3.	Ejercicio legítimo de un derecho constitucional .....	151
5.10.4.	Caso fortuito o fuerza mayor .....	152
5.10.5.	Estado de necesidad.....	152
5.10.6.	Confianza legítima .....	153
5.10.7.	Error excusable de interpretación.....	155
5.10.8.	Error invencible.....	156

5.11.	Caducidad de la facultad sancionatoria, pérdida de competencia, silencio administrativo positivo y prescripción de la sanción .....	157
5.11.1.	Mención a las leyes especiales .....	158
5.11.2.	Caducidad .....	159
5.11.3.	Pérdida de competencia y silencio administrativo positivo .....	160
5.12.	Sanción por renuencia a suministrar información y procedimiento aplicable .....	164
5.12.1.	Sanción por renuencia a suministrar información.....	164
5.12.2.	Procedimiento aplicable	166
6.	Preguntas y respuestas clave .....	167
6.1.	¿Es posible aplicar procedimientos administrativos sancionatorios previstos en decretos reglamentarios, circulares, ordenanzas departamentales o en cualquier otro acto administrativo general?	167
6.2.	Ante la existencia de un procedimiento sancionatorio regulado por una ley especial, ¿es aplicable el CPACA? .....	168
6.3.	¿El investigado debe acudir por intermedio de apoderado al proceso administrativo sancionatorio regulado en el CPACA, a efectos de garantizar el derecho a una defensa técnica? .....	169
6.4.	Dentro de las garantías del debido proceso administrativo estableci-	

	das por el CPACA no se encuentra prevista la de no autoincriminación a la que alude el artículo 33 C.P. ¿Significa que no es aplicable a las actuaciones administrativas sancionatorias? .....	170
6.5.	¿Opera el principio <i>in dubio pro administrado</i> en materia sancionatoria?.....	170
6.6.	Para efectos de enrostrar responsabilidad e imponer la sanción, ¿se debe acreditar que la conducta es típica, antijurídica y culpable?.....	171
6.7.	¿Es dable sancionar en materia administrativa bajo un régimen de responsabilidad objetiva? .....	172
6.8.	El CPACA no menciona causales de exoneración de la sanción. ¿Significa que no existen en materia sancionatoria administrativa?.....	173
6.9.	¿Cuánta discrecionalidad tiene el titular de la potestad sancionatoria al momento de graduar una sanción? .....	174
6.10.	¿Puede delegarse o desconcentrarse el ejercicio de la potestad sancionadora?.....	176

## CAPÍTULO V

### **Aspectos prácticos del procedimiento administrativo sancionatorio: inconstitucionalidad de la sanción en materia ambiental de cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio**

1.	Introducción.....	177
----	-------------------	-----

## Manual de Procedimiento Administrativo Sancionatorio

2.	Fundamento constitucional de la función administrativa sancionatoria en materia ambiental.....	179
3.	Principio de legalidad de las faltas y las sanciones frente al Decreto 3678 de 2010.....	182
3.1.	Recapitulación .....	182
3.2.	Violación del principio de legalidad de las faltas y las sanciones por parte del Decreto Reglamentario 3678 de 2010.....	184
3.3.	Consecuencia .....	192
	Conclusiones .....	195
	Bibliografía.....	199