

ANDRÉS ASCÁRATE

TIPIFICACIÓN DE LA INFRACCIÓN ADMINISTRATIVA

Estudios sobre el principio de legalidad
en el Derecho Administrativo Sancionador



CATHEDRA
J U R I D I C A

Índice

Prólogo.....	IX
Introducción	1

Capítulo I

Nociones filosóficas y metodológicas

1. Ontología y funcionalismo en el derecho administrativo.....	5
2. Dificultades epistemológicas en el estudio de la infracción administrativa	9
3. La “naturaleza jurídica” como concepto preliminar.....	11
4. Naturaleza jurídica y ontología.....	12
5. Naturaleza jurídica y analogía	14
6. Naturaleza jurídica, epistemología e interpretación	16
7. Tópica e instituciones jurídicas	20
8. Recapitulación	22

Capítulo II

El debate sobre el delito y la infracción

1. Teorías que distinguen entre la naturaleza del delito y la infracción	26
2. Teorías que niegan una distinción de naturaleza entre ambos ilícitos	29
3. Síntesis de ambas corrientes	32

4. Posturas que intentan superar o eludir el debate.....	33
5. Nuestra opinión. Distinguir los problemas involucrados	35
5.1. Primera cuestión: ¿cuándo el ordenamiento jurídico califica (o debería calificar) un ilícito como infracción?	40
5.2. Segunda cuestión: ¿cuál es el régimen jurídico de la infracción administrativa?	42
5.3. Tercera cuestión: ¿existe un derecho administrativo sancionador o un derecho penal administrativo?.....	47
6. Recapitulación y punto de partida: repaso del fenómeno sancionatorio	47

Capítulo III

Nociones de derecho comparado

1. Reino Unido.....	49
2. Francia	52
3. Alemania.....	54
4. Italia	54
5. España.....	55
6. Estados Unidos	57

Capítulo IV

Mapa de las sanciones en el derecho argentino

1. Planteo	59
2. Manifestaciones de la potestad punitiva	64
2.1. Sujeto activo de la sanción administrativa	65
2.1.1. Sanciones, delitos y forma de Estado federal ...	65
2.1.2. Sanciones, delitos y forma de gobierno republicana	68
2.1.3. Sanciones y entes públicos no estatales	70
2.1.4. Sanciones aplicadas por otros órganos constitucionales	71
2.2. El sujeto pasivo de la sanción administrativa. Manifestaciones de la relación de sujeción.....	71
2.2.1. Las sanciones disciplinarias que modulan la estabilidad y la inamovilidad. El caso del empleo público.	80
2.2.2. Graduación de la sujeción especial.....	81

3. Esquemas que sintetizan lo expuesto.....	82
4. Recapitulación	86

Capítulo V

Noción de infracción administrativa en el derecho argentino

Noción de infracción administrativa en el derecho argentino.....	89
--	----

Capítulo VI

El principio de legalidad y las infracciones administrativas

1. Legalidad penal y administrativa.....	95
2. Aplicación del principio de legalidad penal a las infracciones administrativas	100
2.1. Caso “Baena, Ricardo y otros c. Panamá”	103
2.1.1. Los hechos del caso.....	103
2.1.2. La sentencia de la Corte IDH.....	105
2.1.3. Lineamientos que se extraen de la sentencia	107
3. Aplicación del principio de legalidad administrativa a las sanciones administrativas	108
4. ¿Son compatibles los principios de legalidad penal y administrativa?	110
5. Conclusiones parciales.....	111

Capítulo VII

Tipicidad penal y *lex certa*

1. La tipicidad y la certeza son derivaciones de la legalidad penal y administrativa	113
2. La tipicidad penal	115
2.1. El origen de la tipicidad penal en la teoría del delito ...	115
2.2. La tipicidad en sentido amplio	118
2.3. Dimensión dinámica de la tipicidad. Analogía e interpretación	119
2.4. Dimensión estática de la tipicidad: el mandato de tipificación	121
3. Síntesis	121

Capítulo VIII

La tipificación administrativa: el tipo infraccional

1. Planteo	123
2. El problema del tipo infraccional como ley penal en blanco	125
3. La legalidad quebrada. ¿Es constitucional esta estructura?..	129
4. Variantes de tipificación sancionatoria	130

Capítulo IX

Reserva de ley e infracciones administrativas. La cuestión de la interpretación

1. La reserva de ley en la infracción administrativa	137
1.1. Aclaración preliminar: efectos acotados de la violación a la reserva de ley	137
1.2. Contenido del principio de reserva de ley	138
1.3. Tipos de reglamentos previstos en la Constitución Nacional.	140
1.4. Posibilidades válidas e inválidas de acuerdo con el principio de reserva de ley.....	146
2. <i>Lex certa</i> y tipicidad dinámicas. Aplicación de las sanciones. El problema de la interpretación.....	147
2.1. Actividad reglada y discrecional. Conceptos jurídicos indeterminados	148
2.2. Interpretación de la ley penal	149
2.3. La <i>lex certa</i> en su faz dinámica es un fenómeno sancionatorio uniforme.....	150

Capítulo X

Taxatividad y determinación de la infracción administrativa

1. Aplicación del principio de taxatividad a las infracciones administrativas.....	153
2. Doctrinas referidas a la certeza en el tipo.....	155
2.1. <i>Void for vagueness</i>	156
2.2. El “test de previsibilidad”.....	160

2.2.1. El caso “López Mendoza c. Venezuela”	162
2.2.1.1. Los hechos del caso.....	162
2.2.1.2. La sentencia de la Corte IDH.....	165
2.2.1.3. Lineamientos que se extraen de la sentencia	167
2.2.2. El caso “López Lone v. Honduras”	168
2.2.2.1. Los hechos del caso.....	168
2.2.2.2. La decisión de la Corte IDH	169
2.2.2.3. Lineamientos que se extraen de la sentencia	172
2.3. La Corte Suprema argentina: “el contexto valorativo condicionante de la aplicación del precepto”	172

Capítulo XI

Certeza e infracción administrativa

1. Taxatividad y previsibilidad. La previsibilidad como concepto bifronte	175
2. Previsibilidad y error de prohibición	177
3. ¿Previsibilidad en el lenguaje o en la estructura del tipo? Calidad y densidad normativas.....	179
4. Propuesta: estándar de certeza y taxatividad en las infracciones administrativas.....	180
Conclusiones	185
Bibliografía y Jurisprudencia.....	193
Bibliografía	193
Jurisprudencia	203