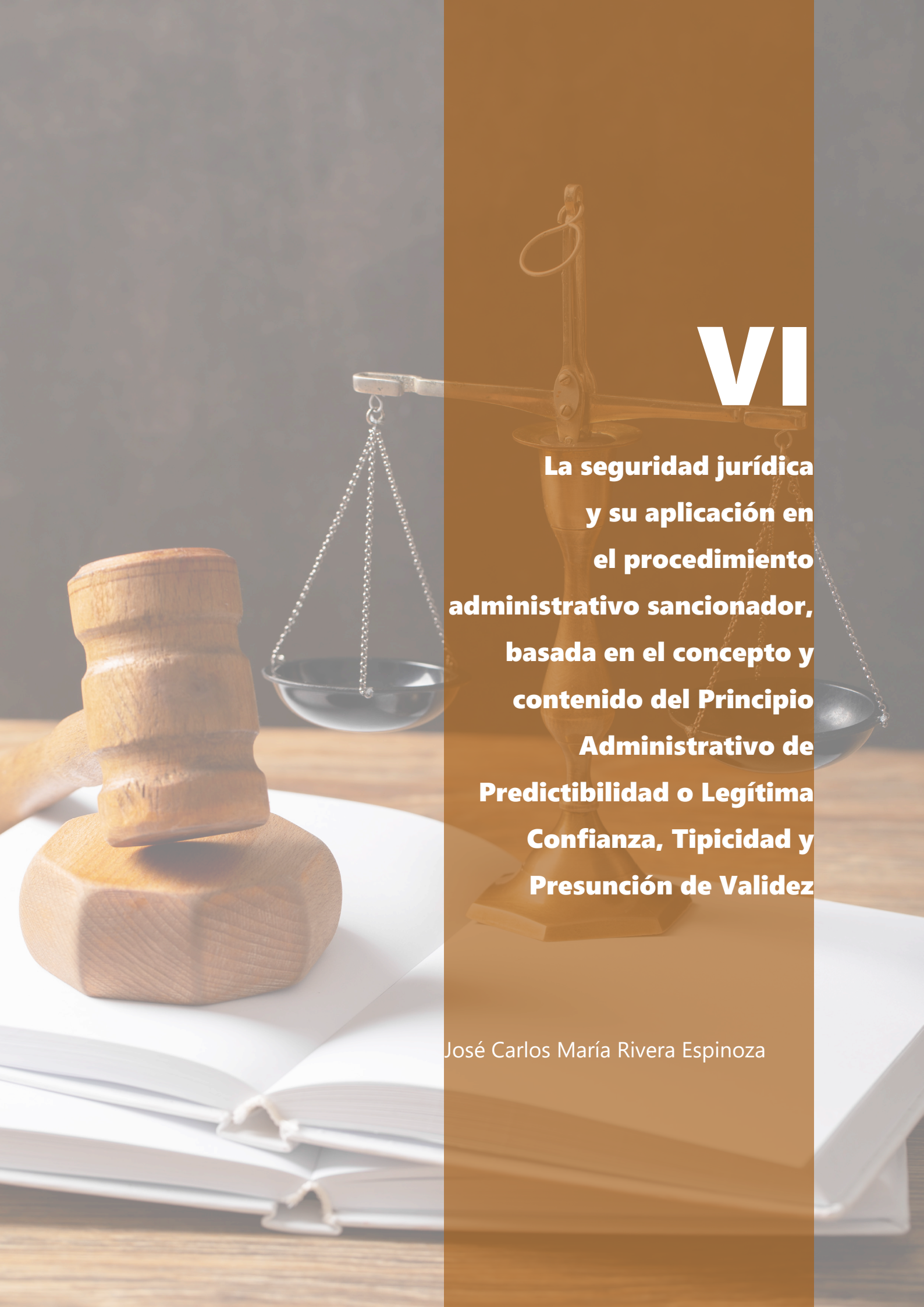




VI

**La seguridad jurídica
y su aplicación en
el procedimiento
administrativo sancionador,
basada en el concepto y
contenido del Principio
Administrativo de
Predictibilidad o Legítima
Confianza, Tipicidad y
Presunción de Validez**

José Carlos María Rivera Espinoza

La seguridad jurídica y su aplicación en el procedimiento administrativo sancionador, basada en el concepto y contenido del Principio Administrativo de Predictibilidad o Legítima Confianza, Tipicidad y Presunción de Validez

José Carlos María Rivera Espinoza

RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo analizar la relación entre la seguridad jurídica y el procedimiento administrativo sancionador desde la perspectiva de tres principios fundamentales del derecho administrativo: el principio de predictibilidad o legítima confianza, la tipicidad y la presunción de validez. A través de una metodología cualitativa y descriptiva basada en la revisión bibliográfica y jurisprudencial, se examina cómo estos principios operan como mecanismos protectores de las expectativas legítimas de los ciudadanos frente a las decisiones sancionadoras de la administración pública. Se concluye que la correcta aplicación de dichos principios fortalece el Estado de derecho al garantizar transparencia, proporcionalidad y certeza en la gestión pública, especialmente en contextos sancionatorios.

Palabras clave: Seguridad jurídica; Procedimiento administrativo sancionador; Legítima confianza; Predictibilidad; Tipicidad; Presunción de validez.

ABSTRACT

This article aims to analyze the relationship between legal certainty and the administrative sanctioning procedure from the perspective of three fundamental principles of administrative law: the principle of predictability or legitimate trust, typicality, and the presumption of validity. Using a qualitative and descriptive methodology based on a literature and case law review, it examines how these principles operate as protective mechanisms for citizens' legitimate expectations regarding the sanctioning decisions of the public administration. It concludes that the correct application of these principles strengthens the rule of law by ensuring transparency, proportionality, and certainty in public administration, especially in sanctioning contexts.

Keywords: Legal certainty; Administrative sanctioning procedure; Legitimate trust; Predictability; Typicality; Presumption of validity.

INTRODUCCIÓN

En el marco del Estado de derecho, la seguridad jurídica emerge como uno de los pilares fundamentales que garantizan la estabilidad institucional y la confianza ciudadana en las decisiones del poder público (Ferrajoli, 2009). Este principio no solo implica la existencia de normas claras y previsibles, sino también su aplicación coherente y respetuosa con los derechos fundamentales, especialmente cuando se trata de sanciones administrativas, donde la discrecionalidad puede generar conflictos entre el interés general y los derechos individuales.

El procedimiento administrativo sancionador constituye un ámbito sensible dentro del derecho administrativo, ya que en él se ponen en juego derechos subjetivos fundamentales del ciudadano frente a potestades punitivas del Estado (García de Enterría, 2001). En este contexto, principios como el de predictibilidad o legítima confianza, la tipicidad y la presunción de validez juegan un rol central para asegurar la transparencia, proporcionalidad y legalidad de las actuaciones administrativas (Campos, 2020).

La legitimidad de las expectativas razonables generadas por los particulares frente

a la conducta de la Administración Pública se sustenta en el principio de legítima confianza, cuya relevancia ha sido reforzada tanto por la jurisprudencia nacional como internacional (Pérez Luño, 2007). Por otro lado, la tipicidad establece límites claros al alcance de las infracciones y sus consecuencias, protegiendo así contra interpretaciones expansivas que puedan vulnerar el principio de legalidad sancionadora (Muñoz Machado, 2014). Finalmente, la presunción de validez otorga eficacia provisional a los actos administrativos, pero su aplicación debe equilibrarse con mecanismos de control que eviten abusos (Castro & Merino, 2023).

A pesar de la importancia de estos principios, persisten vacíos doctrinales y cierta heterogeneidad en su interpretación judicial, lo cual genera inseguridad jurídica en contextos sancionatorios. Esta realidad justifica el presente estudio, orientado a analizar conceptualmente los principios mencionados, evaluar su incidencia en el procedimiento administrativo sancionador y determinar su contribución a la seguridad jurídica.

El artículo se estructura en tres partes principales: primero, se presenta un marco teórico que define y contextualiza los principios clave; segundo, se desarrolla un análisis crítico de su aplicación práctica mediante estudios jurisprudenciales y comparativos; y finalmente, se ofrecen conclusiones y recomendaciones orientadas a fortalecer la seguridad jurídica en el ámbito administrativo sancionador.

METODOLOGÍA

El presente estudio se enmarca en una investigación de tipo cualitativa, documental y descriptivo-analítica, orientada al análisis conceptual y práctico de los principios de predictibilidad o legítima confianza, tipicidad y presunción de validez en el contexto del procedimiento administrativo sancionador (Hernández Sampieri, Fernández Collado & Baptista Lucio, 2014). Este enfoque permite profundizar en la interpretación normativa y su aplicación real, sin perder de vista las dimensiones teóricas que sustentan dichos principios.

El enfoque jurídico-comparativo y dogmático adoptado facilita la identificación de similitudes y diferencias entre sistemas jurídicos, lo cual contribuye a una comprensión más rica y contextualizada de los principios analizados (García Amilburu, 2006). En este sentido, se ha recurrido al análisis de fuentes primarias —normativas y

jurisprudenciales— y secundarias —doctrina especializada— provenientes tanto del derecho nacional como de otros ordenamientos, especialmente de países europeos y latinoamericanos con tradiciones jurídicas afines.

Para la recolección de información, se aplicaron técnicas específicas de investigación documental, entre ellas la revisión sistemática de doctrina especializada, que permitió acceder a libros, artículos académicos, ponencias y tesis doctorales relacionadas con los principios objeto de estudio. Asimismo, se realizó un análisis jurisprudencial basado en sentencias emitidas por tribunales nacionales (como la Corte Suprema de Justicia) e internacionales (Tribunal Europeo de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos), seleccionadas por su relevancia temática y precedente jurisprudencial.

En cuanto a los estudios de caso, se examinaron decisiones administrativas y recursos contencioso-administrativos donde se haya planteado la aplicación conflictiva de alguno de los principios mencionados, con el fin de evaluar su incidencia práctica en contextos reales. Los criterios de selección de las fuentes se basaron en su pertinencia temática, autoridad académica o judicial, y actualidad normativa o jurisprudencial.

Sin embargo, el estudio no está exento de limitaciones. Una de las principales es la dependencia de fuentes documentales disponibles públicamente, lo cual puede restringir el acceso a ciertos documentos administrativos sensibles. Además, la diversidad interpretativa entre autores y tribunales genera un grado de subjetividad que, aunque enriquece el análisis, también demanda una constante crítica metodológica.

En síntesis, esta metodología permite construir un marco conceptual sólido, contrastarlo con su aplicación práctica y ofrecer conclusiones que contribuyan a fortalecer la seguridad jurídica en el ámbito del derecho administrativo sancionador

RESULTADOS

Interrelación entre los principios y la seguridad jurídica

Los principios de predictibilidad o legítima confianza, tipicidad y presunción de validez no solo son pilares doctrinales del derecho administrativo, sino mecanismos efectivos para garantizar la seguridad jurídica en el Estado de derecho (Muñoz Machado, 2014). La combinación de estos principios permite a los ciudadanos formar expectativas

razonables sobre la conducta futura de la administración pública, evitando decisiones sorpresivas o retroactivas que alteren sus derechos o intereses legítimos (Pérez Luño, 2007).

La legítima confianza se convierte así en un contrapeso frente al poder discrecional estatal, especialmente relevante cuando se trata de imponer sanciones administrativas (Ferrajoli, 2009). Por su parte, la tipicidad asegura que ninguna conducta pueda ser considerada infractora si no está previamente definida en la normativa aplicable, protegiendo contra interpretaciones expansivas que puedan vulnerar el derecho a la legalidad sancionadora (Zaffaroni, 2002). Finalmente, la presunción de validez otorga eficacia provisional a los actos administrativos, pero debe equilibrarse con mecanismos de control judicial que impidan abusos que afecten derechos fundamentales (García Amilburu, 2006).

Aplicación práctica en el procedimiento sancionador

En la práctica, estos principios han sido invocados en múltiples sentencias nacionales e internacionales como fundamento para anular o revisar sanciones administrativas. Por ejemplo, en la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), se ha destacado reiteradamente la importancia de la legítima confianza en casos relacionados con licencias ambientales o urbanísticas retiradas repentinamente sin respetar expectativas generadas por el propio Estado (Caso Alghero c. Italia, 2003).

En contextos latinoamericanos, también se han identificado conflictos por la falta de tipicidad clara en normas sancionadoras, lo cual ha derivado en interpretaciones subjetivas que afectan la igualdad ante la ley (Sentencia Corte Constitucional Colombia, T-025/2018). Además, la aplicación automática de la presunción de validez ha llevado, en algunos casos, a la ejecución coercitiva de sanciones aun cuando estas carecen de motivación suficiente o violan principios constitucionales.

Comparación con sistemas jurídicos extranjeros

Desde una perspectiva comparada, el sistema jurídico alemán destaca por una interpretación rigurosa de la tipicidad, inspirada en el principio *nulla poena sine lege* extendido al ámbito administrativo. En cambio, sistemas de common law como el británico han desarrollado una fuerte protección de la legítima confianza mediante herramientas judiciales como el *estoppel* (Collins, 2012).

Estos modelos ofrecen valiosas lecciones: mientras el primer caso refuerza la necesidad de precisión legislativa, el segundo enfatiza la importancia de la coherencia administrativa para mantener la credibilidad institucional. Su integración podría

servir de base para reformas normativas o interpretativas en países donde persiste cierta arbitrariedad en la aplicación de sanciones.

DISCUSIÓN

Los resultados obtenidos permiten concluir que, aunque los principios de predictibilidad o legítima confianza, tipicidad y presunción de validez están ampliamente reconocidos en la doctrina y normativa nacional e internacional, su aplicación práctica en el procedimiento administrativo sancionador sigue presentando desafíos significativos (Muñoz Machado, 2014). La brecha entre el marco teórico y la realidad institucional refleja una tensión constante entre el interés público de controlar conductas y la protección efectiva de los derechos individuales.

Una interpretación crítica de los casos analizados revela que, si bien existen mecanismos jurídicos formales para garantizar la seguridad jurídica, su implementación no siempre responde a criterios uniformes ni coherentes por parte de los órganos administrativos (Pérez Luño, 2007). En particular, se ha observado cómo la falta de claridad en la definición de infracciones —contraria al principio de tipicidad— permite interpretaciones subjetivas que vulneran el derecho a la legalidad sancionadora. Este fenómeno genera inseguridad en los ciudadanos y limita su capacidad de anticipar consecuencias negativas derivadas de sus acciones (Zaffaroni, 2002).

Asimismo, la aplicación automática de la presunción de validez sin un análisis proporcional puede llevar a la ejecución coercitiva de actos carentes de fundamentación sólida, afectando derechos fundamentales. Esta tendencia refuerza la necesidad de establecer límites claros en el ejercicio de facultades punitivas estatales, evitando que la eficacia provisional de los actos administre una justicia apresurada o injustificada (García Amilburu, 2006).

En cuanto al principio de legítima confianza, su relevancia crece exponencialmente en contextos donde el Estado genera expectativas razonables en los ciudadanos, para luego modificar unilateralmente condiciones sin previo aviso. Si bien la jurisprudencia europea e interamericana reconoce este principio como fundamento para anular decisiones retroactivas injustificadas, su adopción en sistemas nacionales sigue siendo parcial o inconsistente (Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2003).

Estos hallazgos plantean la necesidad urgente de reformas legislativas e interpretativas que consoliden un modelo de administración pública más transparente, previsible y respetuosa con las expectativas legítimas de los ciudadanos. Se sugiere, entre otras medidas, la inclusión explícita de estos principios en leyes orgánicas de procedimiento administrativo, así como capacitación permanente del personal encargado de aplicar sanciones.

Finalmente, hacia el futuro, se vislumbra una tendencia global hacia modelos de gobierno abierto y participativo, donde la seguridad jurídica no sea solo un ideal constitucional, sino una práctica institucional cotidiana. Para ello, será fundamental fortalecer la cultura jurídica dentro de la administración y promover políticas públicas basadas en el respeto a los derechos fundamentales.

CONCLUSIONES

El análisis desarrollado a lo largo del presente artículo permite concluir que los principios de predictibilidad o legítima confianza, tipicidad y presunción de validez son pilares fundamentales para garantizar la seguridad jurídica en el procedimiento administrativo sancionador. Estos principios no solo refuerzan el Estado de derecho, sino que también protegen derechos individuales frente al ejercicio potestativo del poder público.

Los hallazgos principales revelan que, aunque estos principios están reconocidos en el marco normativo y doctrinario tanto nacional como internacional, su aplicación práctica sigue siendo desigual. La falta de claridad en la definición de infracciones (tipicidad), la inadecuada consideración de las expectativas legítimas generadas por los particulares (legítima confianza) y la aplicación mecánica de la presunción de validez sin ponderar su impacto en derechos fundamentales, son algunos de los problemas recurrentes identificados en la praxis administrativa y judicial.

Estos resultados confirman los objetivos iniciales del estudio: analizar conceptualmente los mencionados principios, evaluar su incidencia en el procedimiento sancionador y determinar su contribución a la seguridad jurídica. Además, permiten reformular ciertos planteamientos, como la necesidad de comprender estos principios no solo desde una perspectiva formal, sino también funcional, entendiendo su rol en la construcción de una relación más equitativa entre administración y ciudadanos.

La integración efectiva de estos principios en la cultura institucional de la administración pública resulta crucial para evitar arbitrariedades, garantizar transparencia y fortalecer la legitimidad de las decisiones sancionadoras. Para ello, se requiere un cambio progresivo en la formación de funcionarios públicos, así como en la metodología de trabajo de los organismos encargados de aplicar sanciones.

Se recomienda a los legisladores incluir expresamente estos principios en las leyes de procedimiento administrativo, con especial énfasis en la necesidad de motivar adecuadamente las decisiones sancionadoras. A los operadores del derecho, en particular jueces y abogados, se les invita a reforzar su uso en la interpretación y control de legalidad de actos administrativos. Por último, a los funcionarios públicos se les insta a adoptar una actitud más reflexiva sobre el impacto de sus decisiones en las expectativas razonables de los ciudadanos.

Como propuesta futura de investigación, sería pertinente profundizar en estudios empíricos que midan el impacto real de estos principios en la percepción de justicia y confianza en la administración. Asimismo, podría explorarse su aplicación en contextos específicos como la regulación ambiental, económica o tributaria, donde las sanciones administrativas tienen un peso significativo.

En suma, consolidar una administración pública comprometida con la seguridad jurídica implica avanzar hacia una gestión más previsible, transparente y respetuosa con las expectativas legítimas de los ciudadanos. Solo así será posible construir instituciones sólidas, capaces de inspirar confianza y cumplir su papel constitucional en una sociedad democrática.

REFERENCIAS

- Bobbio, N. (1995). *El problema de la seguridad jurídica*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Campos, T. C. (2020). La presunción de validez de los actos administrativos. *Revista de estudios de la administración local y autonómica*, (14), 6-28.
- Cappelletti, M., & D'Amato, A. (1986). *La protección judicial de los derechos públicos*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

- Castro, S., & Merino, E. N. S. (2023). Graduación de las sanciones en faltas administrativas disciplinarias según el coescop y la seguridad jurídica. *Revista Ciencia UNEMI*, 16(43), 114-131.
- Collins, H. (2012). *The idea of private law in the UK*. Oxford: Hart Publishing. <https://doi.org/10.5040/9781472562365>
- Corte Constitucional de Colombia. (2018). *Sentencia T-025/18*. Sala Constitucional Plena. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-025-18.htm>
- Ferrajoli, L. (2009). *Principios de derecho penal mínimo*. Madrid: Trotta.
- Fernández Segado, F. (2003). *Derecho administrativo general* (3ª ed.). Madrid: Tecnos.
- García Amilburu, A. (2006). *Introducción al derecho comparado*. Madrid: Marcial Pons.
- García de Enterría, E. (2001). *Derecho administrativo y sistema jurisdiccional* (4ª ed.). Madrid: Civitas.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la investigación* (6ª ed.). México: McGraw-Hill.
- Muñoz Machado, S. (2014). *Derecho administrativo sancionador* (2ª ed.). Madrid: Iustel. <https://doi.org/10.2307/20074422>
- Pérez Luño, A. E. (2007). *Derechos humanos, estado de derecho y justicia social*. Madrid: Tecnos.
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos. (2003). *Alghero c. Italia*, sentencia del 19 de noviembre. <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-70413>
- Zaffaroni, E. R. (2002). *Derecho procesal penal* (2ª ed.). Buenos Aires: Ediar.