

REVISTA EUROLATINOAMERICANA DE DERECHO ADMINISTRATIVO

VOL. 11 | N.2 | JULIO/DICIEMBRE 2024 | ISSN 2362-583X



RED DOCENTE
EUROLATINOAMERICANA
DE DERECHO ADMINISTRATIVO



La vulneración a la prohibición de *reformatio in peius* en la jurisprudencia administrativa peruana en el caso de declaratorias de nulidad: un debate entre métodos interpretativos

The violation of the prohibition of reformatio in peius in Peruvian administrative jurisprudence in the case of declarations of nullity: a debate between interpretative methods

SAHRA VIVIANA PAUCAR BEJARANO I. *

[†] Universidad Científica del Sur (Lima, Perú)

spaucar@cientifica.edu.pe

<https://orcid.org/0000-0001-6408-7940>

SANDRO ALDAIR ARIAS RAMIREZ I. **

[†] Universidad Científica del Sur (Lima, Perú)

100059163@cientifica.edu.pe

<https://orcid.org/0009-0007-1677-0543>

Recibido el/Received: 29.05.2024 / May 29th, 2024

Aprobado el/Approved: 04.08.2024 / August 4th, 2024

RESUMEN

Mediante el presente artículo se analizan los diferentes criterios existentes respecto a la posible vulneración del principio de prohibición de reforma en peor o *reformatio in peius* en el caso de una previa declaratoria de nulidad de sanción, y como este tema ha generado posiciones contradictorias en la jurisprudencia de tribunales y consejos administrativos peruanos. Así, por una parte, tenemos a los tribunales y consejos que propugnan la aplicación plena del principio y por otro, aquellos que señalan su inaplicabilidad haciendo alusión a los efectos de la declaratoria de nulidad del acto administrativo. En

ABSTRACT

This article analyzes the different existing criteria regarding the possible violation of the principle of prohibition of reform for the worse or reformatio in peius in the case of a prior declaration of nullity of a sanction, and how this issue has generated contradictory positions in jurisprudence of Peruvian courts and administrative councils. Thus, on the one hand, we have the courts and councils that advocate the full application of the principle and on the other, those that point out its inapplicability, alluding to the effects of declaring the administrative act null and void. In this context, the idea is postulated that at the heart of the debate

Como citar este artículo | *How to cite this article:* PAUCAR BEJARANO, Sahra Viviana; ARIAS RAMIREZ, Sandro Aldair. La vulneración a la prohibición de *reformatio in peius* en la jurisprudencia administrativa peruana en el caso de declaratorias de nulidad: un debate entre métodos interpretativos. **Revista Eurolatinoamericana de Derecho Administrativo**, Santa Fe, vol. 11, n. 2, e265, jul./dic. 2024. DOI: 10.14409/redoeda.v11i2.13579.

* Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Científica del Sur (Lima, Perú). Magíster en Derecho Administrativo Económico. Abogada.

** Apoyo docente en la Facultad de Derecho de la Universidad Científica del Sur (Lima, Perú). Bachiller en Derecho.



dicho contexto, se postula la idea que en el fondo del debate subyace la aplicación de diferentes métodos interpretativos de un principio recogido a modo de regla, que en lugar de ser enfrentados pueden ser consideradas en su conjunto para garantizar que se cumpla plenamente con el contenido del principio y los bienes jurídicos que protege.

lies the application of different interpretative methods of a principle collected as a rule, which instead of being opposed can be considered as a whole to guarantee that the content of the principle and the legal assets it protects.

Palabras Clave: nulidad; recursos administrativos; *reformatio in peius*; sanciones; seguridad jurídica.

Keywords: nullity; administrative remedies; *reformatio in peius*; sanctions; legal security.

SUMARIO

1. Introducción; **2.** Del ejercicio del *ius puniendi* estatal; **2.1.** Poder sancionatorio estatal; **2.2.** Finalidad de la sanción administrativa; **2.3.** Los recursos administrativos y la facultad de contradecir actos; **2.4.** Origen y fundamento de la prohibición de *reformatio in peius*; **3.** Del análisis de la cuestión: Discrepancias de la aplicación del principio de reforma en peor en la jurisprudencia de los tribunales o consejos administrativos peruanos; **3.1.** Imposibilidad de aumentar las sanciones luego de la declaratoria de nulidad de sanciones; **3.1.1.** Posición del STC; **3.1.2.** Posición del TASTEM; **3.2.** La posibilidad de aumentar sanciones luego de la declaratoria de nulidad de sanciones; **3.2.1.** Posición del Consejo Directivo de Osiptel; **3.2.2.** Posición del TFA; **3.3.** Consideraciones de los alcances de la declaratoria de nulidad del acto administrativo; **3.4.** Alternativas a la interpretación jurídica de la regla contenida en el artículo 258°; **4.** Conclusiones. **5.** Referencias.

1. INTRODUCCIÓN

Entre las diferentes garantías que orientan el ejercicio del *ius puniendi* del Estado, el principio de prohibición de reforma en peor o *reformatio in peius* tiene un lugar especial para garantizar la facultad de contradicción y revisión de la legalidad de un acto estatal. Asociado a principios como seguridad jurídica, predictibilidad y derecho de defensa, el mencionado principio ha alcanzado un amplio reconocimiento a nivel constitucional, así como la doctrina y jurisprudencia administrativa.

De acuerdo a dicho principio, al momento de recurrir una decisión de primera instancia, la autoridad que resuelve el recurso no puede agravar la situación del administrado, pues caso contrario se generaría un desincentivo al ejercicio de la facultad de contradicción y una afectación al principio de seguridad jurídica.

Esta precisión que denota la razón misma de ser del principio y que resulta tan clara en el caso de pronunciamientos de fondo por parte de la segunda instancia, se ha diluido en el caso de las declaratorias de nulidad de sanciones administrativas que darán lugar a la emisión de un nuevo acto y, por ende, de la determinación de una nueva sanción.



Respecto a este punto, la jurisprudencia de los tribunales y consejos administrativos peruanos ha ido en direcciones opuestas, pues mientras algunos sostienen el respeto irrestricto al principio aún después de una previa declaratoria de nulidad del acto administrativo; otros alegan que esta declaratoria de nulidad elimina los efectos del acto administrativo y, por ende, no vincula al nuevo pronunciamiento de la autoridad, de allí que, se posibilite imponer una sanción de mayor cuantía a la declarada nula anteriormente, sin que ello implique la vulneración del mencionado principio. Estas dos posiciones han sido materia de amplia argumentación en el marco de la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores, sin encontrar a la fecha una solución, y manteniéndose como un debate vigente en el ámbito jurídico.

De manera reciente, el Tribunal de Fiscalización Ambiental del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental – OEFA, ente fiscalizador ambiental a nivel nacional, emitió un precedente de observancia obligatoria respecto de la aplicación de este principio, adscribiéndose a la segunda posición y señalando que es posible la aplicación de sanciones de mayor cuantía sin que dicha circunstancia afecta el principio de *reformatio in peius*, encendiendo nuevamente el debate.

En el contexto del debate descrito, el presente artículo busca aportar un nuevo enfoque al análisis de la cuestión controvertida, postulando la idea que, detrás del conflicto de criterios subyacen en el fondo la aplicación de diferentes métodos interpretativos de los alcances de las disposiciones del referido Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444.

2. DEL EJERCICIO DEL IUS PUNIENDI ESTATAL

2.1 PODER SANCIONATORIO ESTATAL

El poder sancionatorio o potestad sancionadora de la administración pública, manifestación del *ius puniendi* del Estado en el ámbito administrativo, es entendida como aquella prerrogativa consistente en poder ejercer perjuicio sobre el administrado, a propósito de promover el cumplimiento del ordenamiento jurídico administrativo. Dicha potestad se justifica en el hecho de que no es posible ejercer poder, si no se cuenta con la capacidad de sancionar en aras de lograr los fines públicos que persiguen.

En el ámbito del derecho administrativo, la referida potestad se traduce en la aplicación de acciones de corrección sobre los administrados cuando incumplen actividades sometidas al poder de policía y a un régimen jurídico de sujeto a inspección y al control¹. Sin embargo, como cualquier potestad, esta no es irrestricta, sino que se

¹ IVANEGA Miriam. Consideraciones Acerca de las Potestades Administrativas en General y de la Potestad Sancionadora. **Revista de Derecho Administrativo**, Lima, volumen 4, p. 107-120. 2008. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/145280>, p. 107.



encuentra sujeta a límites en cuanto a su ejercicio, los cuales se traducen en derechos subjetivos de los administrados².

En efecto, en la medida que esta potestad sobre administrados es una expresión del único *ius puniendi* estatal, aplicable tanto en materia penal como administrativa, se reconocen ciertas garantías del primer ámbito hacia el segundo. Así, lo ha señalado también el Tribunal Constitucional peruano en la sentencia N° 01873-2009-PA/TC, en la cual indicó quizás el punto de coincidencia más importante entre ambas expresiones del poder sancionador estatal, sea el que los principios generales del derecho penal son de recibo con ciertos matices en el derecho administrativo sancionador, de forma concreta en la tramitación del procedimiento legal creado para dicho fin (f. 11 y 12).

Así, la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores (PAS), deben procurar alcanzar el equilibrio entre la protección de los intereses públicos y la garantía de los derechos del administrado³, al momento de emitir actos administrativos que contengan sanciones y/u otros actos de gravamen como medidas administrativas.

2.2 FINALIDAD DE LA SANCIÓN ADMINISTRATIVA

A tenor de Bermúdez⁴, la sanción administrativa se entiende como una retribución negativa que se impone a un administrado como resultado de la tramitación de un PAS, y en respuesta a la comisión de una infracción administrativa estipulada en una norma, luego de que, es encontrado responsable.

No obstante esta primera aproximación, la sanción administrativa no debe entenderse única y exclusivamente como una retribución negativa impuesta por la Administración, sino que también puede ser concebida desde una perspectiva más amplia como una herramienta orientada a promover el cumplimiento de las obligaciones del administrado⁵.

En esa línea, la finalidad de las sanciones es constituir una forma de respaldo o tutela del ordenamiento pues sirven para prevenir infracciones futuras protegiendo el sistema jurídico. De allí que, tengan un marcado enfoque de prevención individual respecto del sujeto sancionado y uno general respecto del colectivo⁶.

² NIETO, Alejandro. **Derecho Administrativo Sancionador**. Primera Edición. Madrid: Tecnos. 1993. p. 50.

³ GOMEZ, Manuel; SANZ, Íñigo. **Derecho Administrativo Sancionador. Parte General: Teoría y Práctica del Derecho Penal Administrativo**. Tercera Edición. Pamplona: Thomson-Aranzadi. 2013. p. 693.

⁴ BERMUDEZ, Jorge. Elementos para definir las sanciones administrativas. **Revista Chilena de Derecho**, Santiago, volumen 25, número especial, p. 323-334. 1998. <https://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/77368>, p. 323-326.

⁵ SOTO, Pablo. Sanciones Administrativas como Medidas de Cumplimiento del Derecho: Un Enfoque Funcional y Responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental. **Revista Ius et Praxis**, Talca, volumen 22, número 2, p.189-226. 2016. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122016000200007>, p. 217.

⁶ REBOLLO, Manuel. El contenido de las sanciones. **Revista Justicia Administrativa**, Valladolid, número 1, p. 156-206. 2011. https://www.academia.edu/98263889/El_contenido_de_Jas_sanciones, p. 157.



Sin perjuicio de la importante función que cumplen las sanciones administrativas no puede dejarse de lado que su imposición se puede concebir como injusta para el sujeto receptor de tal consecuencia, sea porque considera que esta no es proporcional a la infracción cometida o porque no ha sido emitida de conformidad con el ordenamiento jurídico.

2.3 LOS RECURSOS ADMINISTRATIVOS Y LA FACULTAD DE CONTRADECIR ACTOS

Al respecto, frente a la imposición de sanciones administrativas, según la normativa general, procede el ejercicio de la facultad de contradicción de actos administrativos a través de los recursos previstos en la normativa general, esto es, en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado por Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante, TUO de la LPAG)⁷.

Así, los recursos impugnatorios son los mecanismos que la ley otorga a los administrados, a propósito de que se revise la legalidad de un determinado acto y poder corregirlo, de ser el caso. De acuerdo con Martín⁸, la facultad de contradicción se aprecia con mayor claridad en los PAS, pues dentro de estos, el derecho de defensa de los administrados se ve materializado en mayor medida en la facultad de recurrir la decisión de la autoridad.

Sobre ello, el artículo 218° del TUO de la LPAG, señala los principales recursos administrativos que un administrado puede utilizar a efectos de que se revise aquel acto que desde su perspectiva resulta ilegítimo y contrario a derechos, son la reconsideración y la apelación.

La primera, es decir, la reconsideración⁹ es de naturaleza optativa, y tiene por fin que, la autoridad que emitió el acto inicial haga una revisión de los fundamentos de su decisión, en atención a algún nuevo medio probatorio que no fue considerado de manera previa. En otras palabras, a través de este recurso impugnativo, el administrado pretende que la autoridad reflexione respecto al contenido del acto emitido sobre la base de nueva información.

De otro lado, el recurso de apelación¹⁰ que se interpone para que el acto sea materia de revisión por un superior jerárquico (cuando sea posible), busca dar cuenta de una

⁷ PERÚ. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**. Diario Oficial El Peruano separata especial. 2001. Artículos 120 y 218.

⁸ MARTÍN, Richard. Los Recursos Administrativos y el Control Difuso en la Administración Pública. **Revista de Derecho Administrativo**, Lima, número 9, p. 215-.231. 2010. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13715>, p. 216.

⁹ PERÚ. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**. Diario Oficial El Peruano separata especial. 2001. Artículo 220.

¹⁰ PERÚ. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**. Diario Oficial El Peruano separata especial. 2001. Artículo 219.



violación al interés legítimo o derecho de un administrado producto de la contravención al ordenamiento jurídico.

En ambos casos se plantea la nulidad del acto, pues como indica Farfán¹¹ los administrados al interponer un recurso impugnativo, pretenden alcanzar la nulidad o modificación del resultado inicial que les es perjudicial.

2.4 ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA PROHIBICIÓN DE REFORMATIO IN PEIUS

Ahora bien en el trámite del PAS, canal a través del cual se materializa la potestad sancionadora de la autoridad administrativa, el TUO ha dispuesto que existen mandatos generales que la autoridad se encuentra obligada a respetar al momento de ejercer sus potestades sancionadoras, nos referimos aquí a los principios de legalidad, debido procedimiento, tipicidad, razonabilidad, culpabilidad, irretroactividad, continuación de infracciones, causalidad, culpabilidad, presunción de licitud, *non bis in idem*¹², los cuales constituyen las garantías mínimas y más reconocidas a los administrados, aunque no las únicas aplicables en el marco de un PAS.

En efecto, la normativa administrativa general contiene otras disposiciones importantes a tener en cuenta en materia de recursos impugnativos, entre ellas, la regla contenida en el numeral 258.3 del Artículo 258° del TUO de la LPAG según el cual “cuando el infractor sancionado recurra o impugne la resolución adoptada, la resolución de los recursos que interponga no podrá determinar la imposición de sanciones más graves para el sancionado.” Esta regla no es otra cosa que la previsión normativa del principio de prohibición de *reformatio in peius* que nuestro sistema jurídico ha regulado en el marco del PAS.

La prohibición de ***reformatio in peius***, también conocida como reforma peyorativa o reforma en peor, es una garantía que nació en el marco del derecho procesal, sobre la base de criterios de congruencia procesal durante la tramitación de los recursos impugnatorios¹³. El fundamento de la prohibición de reforma en peor, según señala Sanz¹⁴ se encontraba en que el órgano receptor encargado de resolver un recurso administrativo,

¹¹ FARFÁN, Ronnie. La regulación de los recursos administrativos en el ordenamiento jurídico administrativo peruano. **Revista de Derecho Forseti**, Lima, volumen 3, número 5, p. 222-251. 2019. <https://doi.org/https://doi.org/10.21678/forseti.v0i5.1150>, p. 233.

¹² PERÚ. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**. Diario Oficial El Peruano separata especial. 2001. Artículo 248.

¹³ SANZ, Íñigo. Contenido y alcance de la prohibición de reformatio in peius en el procedimiento administrativo. **Revista de Administración Pública**, Madrid, número 190, p. 241-276. 2013. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/40350>, p. 246.

¹⁴ SANZ, Íñigo. Contenido y alcance de la prohibición de reformatio in peius en el procedimiento administrativo. **Revista de Administración Pública**, Madrid, número 190, p. 241-276. 2013. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/40350>, p. 247.



debía adecuar su resolución a lo solicitado por el administrado, sin empeorar la situación del recurrente, puesto que ello implicaría resolver en contra de lo pedido. En ese sentido, la prohibición busca impedir que la resolución derivada de un procedimiento iniciado a instancia de parte, agrave la situación del recurrente.

En sede administrativa, este principio busca garantizar que la situación del administrado no se vea perjudicada luego de recurrir una decisión administrativa, puesto que, el principio de *reformatio in peius* aparece precisamente, como una garantía que rechaza cualquier desincentivo en el administrado de ejercer su facultad de contradicción¹⁵ expresión de su derecho de defensa. Así, también lo ha reconocido el Tribunal Constitucional Peruano en materia penal, al señalar que esta prohibición es una garantía del debido proceso que se relaciona con el derecho de defensa del sujeto sancionado (sentencias recaídas en los expedientes 1918-2002-HC/TC, 0553-2005-PHC/TC y 00664-2022-PHC/TC).

Adicionalmente, la prohibición de *reformatio in peius* guarda relación con el principio de seguridad jurídica, bajo la premisa que la actuación de la autoridad debe ser previsible para el recurrente. Respecto a este principio, el mencionado interprete constitucional, ha reconocido el principio como parte consustancial del Estado de Derecho, vinculándolo a la predictibilidad de las conductas de los poderes públicos y las expectativas razonablemente fundadas de los ciudadanos respecto de dicha actuación (sentencia recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC).

En el ordenamiento jurídico administrativo peruano, como ya se indicó este principio se reconoce aplicable también a los PAS debido a su incorporación entre las disposiciones del TUO de la LPAG. La finalidad de esta regla es clara, brindar seguridad jurídica a los administrados respecto a que su situación no se verá agravada al momento de recurrir los actos administrativos que impongan sanciones y a su criterio no resulten adecuadamente emitidos.

Sin embargo, la claridad mencionada parece existir solo en el supuesto en el cual la segunda instancia administrativa es la que emitirá un pronunciamiento sobre el fondo del recurso administrativo; pero parece diluirse en el caso de la declaratoria de nulidad, supuesto en el cual, el PAS se retrotrae para que sea la primera instancia quien emita un nuevo pronunciamiento sobre el fondo.

En efecto, en este último supuesto la aplicación del mencionado principio ha generado discrepancias a nivel de los tribunales o consejos administrativos peruanos, advirtiéndose dos posiciones claramente marcadas, los que señalan la aplicación plena del principio y los que indican que este no resulta aplicable en el supuesto antes indicado.

¹⁵ FARFÁN, Ronnie. La regulación de los recursos administrativos en el ordenamiento jurídico administrativo peruano. **Revista de Derecho Forseti**, Lima, volumen 3, número 5, p. 222-251. 2019. <https://doi.org/https://doi.org/10.21678/forseti.v0i5.1150>, p. 249.



3. DEL ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN: DISCREPANCIAS DE LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DE REFORMA EN PEOR EN LA JURISPRUDENCIA DE LOS TRIBUNALES O CONSEJOS ADMINISTRATIVOS PERUANOS

3.1. IMPOSIBILIDAD DE AUMENTAR LAS SANCIONES LUEGO DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD DE SANCIONES

En el extremo de los tribunales y consejos administrativos que alegan un respeto irrestricto al principio de prohibición de *reformatio in peius* aún en el caso de la declaratoria de nulidad se encuentran:

(i) El Tribunal del Servicio Civil (en adelante, STC) de la Autoridad Nacional del Servicio Civil - SERVIR, segunda instancia administrativa encargada de emitir pronunciamiento para resolver los recursos administrativos respecto de controversias vinculadas a la gestión de recursos humanos al interior del Estado¹⁶.

(ii) El Tribunal de Apelaciones de Sanciones en temas de Energía y Minería (en adelante, TASTEM) del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN), segunda instancia administrativa encargada para resolver los recursos administrativos que interponen titulares de actividades del sector energía y minas al interior de los procedimientos en el ámbito de competencia del organismo regulador¹⁷.

3.1.1 Posición del STC

El caso en cuestión versa sobre un procedimiento administrativo disciplinario (PAD), el cual fue iniciado contra un servidor público que desempeñaba la labor de docencia. Dicho PAD tuvo como primer resultado, la imposición de una sanción de suspensión sin goce de remuneraciones por 12 días, la misma que fue impugnada por el administrado ante el TSC.

Como antecedentes del caso, se debe mencionar que previo al acto impugnado, se había declarado la nulidad de una resolución anterior, retro trayendo el procedimiento al momento en que se produjo el vicio. De esa manera, la primera instancia volvió a emitir pronunciamiento sancionando al impugnante. Sin embargo, esta vez la sanción fue doblada en comparación con la primigenia, por lo que el administrado interpuso nuevo recurso de apelación contra la segunda resolución de sanción, la cual fue admitida y

¹⁶ PERÚ. Presidencia de la República. **Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos.** Diario Oficial El Peruano N° 374437. 2008. Artículo 17.

¹⁷ PERÚ. Presidencia del Consejo de Ministros. **Decreto Supremo N° 067-2007-PCM, que aprueba modificación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).** Diario Oficial El Peruano N° 351105. 2007. Artículo 67.



procedió a ser analizada por el TSC, dando lugar a la Resolución N° 001856-2019-SERVIR/TSC-Segunda Sala.

Dentro del análisis, en la mencionada resolución (f. 40-46) el TSC hizo referencia a la prohibición de *reformatio in peius*, indicando que, dicho principio constituía una garantía del debido procedimiento; y que se irradia en aquellos procedimientos que se hayan generado aún en el caso de la declaratoria de nulidad. En ese sentido, el TSC determinó que se configuró una afectación a la referida prohibición en el caso analizado, pues la segunda resolución de primera instancia empeoró la situación del impugnante al aumentar los días de suspensión sin goce de remuneraciones.

3.1.2 Posición del TASTEM

En el documento denominado “Criterios resolutivos Generales del Tribunal de Apelaciones de Sanciones”, el TASTEM expone una serie de criterios que han sido desarrollados a lo largo de su jurisprudencia, entre los cuales, se encuentran la aplicación del principio en aquellos casos que luego de una declaratoria de nulidad, se impusieran multas superiores a las que se consignaron en las resoluciones primigenias anuladas.

Al respecto, en la Resolución de Sala Plena N° 001-2018-OS/STOR-TASTEM, si bien el TASTEM reconoce que el efecto de un acto nulo conlleva a su inexistencia, también señala que en virtud a las disposiciones del TUO y el artículo 27° de su Reglamento de Supervisión emitido por la entidad, que prohíbe aumentar las multas, la primera instancia se encuentra imposibilitada de aumentar el monto de las sanciones, ya que resultaría contrario a la garantía de la prohibición de la *reformatio in peius* y atentaría contra la seguridad jurídica.

En ese marco, el Tribunal resolvió que cuando se declara -a solicitud de parte- la nulidad de una resolución sancionadora y se retrotrae el procedimiento, la nueva resolución de sanción no deberá contener una multa cuyo importe sea superior a la inicialmente impuesta en la resolución que fue declarada nula.

En virtud de lo señalado, podemos observar que ambos tribunales comparten la idea de que no es posible modificar una sanción para hacerla más gravosa, aún en el caso de la declaratoria de nulidad, ya que su actuación se encuentra sujeta a la prohibición de *reformatio in peius*, incluso en el caso en los que se percatan de que la sanción se debería reformular, se debe garantizar la aplicación plena del principio, advirtiéndose una posición más garantista de su parte.

3.2. LA POSIBILIDAD DE AUMENTAR SANCIONES LUEGO DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD DE SANCIONES

De otro lado, en el extremo de los tribunales o consejos administrativos que alegan que la declaratoria de nulidad de las sanciones elimina los efectos de estas y, por ende,



no se produciría la afectación del principio de prohibición de *reformatio in peius* cuando se impone una sanción más gravosa, se encuentran:

(i) El Tribunal de Fiscalización Ambiental (TFA) del Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA), segunda instancia administrativa que resuelve los recursos de apelación interpuestos por los administrados bajo el ámbito de competencia del fiscalizador ambiental¹⁸.

(ii) El Consejo Directivo del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (OSIPTEL)¹⁹, máximo órgano del organismo regulador y segunda instancia administrativa²⁰ que resuelve los recursos de apelación interpuestos por los administrados en el ámbito de competencia del regulador de las telecomunicaciones.

3.2.1 Posición del Consejo Directivo de Osiptel

La opinión del Consejo Directivo de Osiptel gira en torno a un caso, en el que a consecuencia de la declaratoria de nulidad parcial de una multa, se retrotrae el procedimiento a primera instancia, lo cual generó que se imponga un monto más elevado en comparación al primigenio.

El consejo indicó que conforme el numeral 12.1 del artículo 12° de la LPAG, la declaratoria de nulidad tiene efecto declarativo y retroactivo a la fecha del acto, lo cual calzaba en la resolución 00148-2016-GG/OSIPTEL, dado que se había configurado una mala aplicación de la norma en la determinación de la multa, pues el monto se encontraba debajo del mínimo legal.

Bajo dichas consideraciones, para el consejo directivo, retrotraer el procedimiento hasta el momento en el que se determina la multa e incrementarla, no significaba una transgresión de la prohibición de reforma en peor, sino una mera consecuencia de los efectos de la declaratoria de nulidad.

3.2.2 Posición del TFA

De manera más reciente, mediante Resolución N° 551-2023-OEFA/TFA-SE, establecido como precedente de observancia obligatoria²¹, el TFA se ha pronunciado respecto

¹⁸ PERÚ. Congreso de la República. **Ley N° 29325. Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental.** Diario Oficial El Peruano N° 391802. 2009. Artículo 10.

¹⁹ PERÚ. Presidencia de la República. **Decreto Legislativo N° 702, por el que se aprobaron las normas que regulan la promoción de inversión privada en telecomunicaciones.** Diario Oficial El Peruano s/n. 2008. Artículo 86.

²⁰ PERÚ. Presidencia del Consejo de Ministros. **Decreto Supremo N° 008-2001-PCM que aprueba el Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones.** Diario Oficial El Peruano N° 7529. 2001.

El artículo 41° del Decreto Supremo N° 008-2001-PCM, fue recientemente modificado por el Decreto Supremo N° 140-2023, el cual crea el Tribunal de Apelaciones del Osiptel, actualmente en proceso de implementación.

²¹ Publicado en el Diario Oficial El Peruano N° 1228



a la posibilidad de aumentar la multa luego de la declaratoria de nulidad, sosteniendo que, al ser declarada nula una resolución, se produce la extinción de sus efectos, por lo que, cabría la posibilidad de imponer multas altas a los administrados sin que ello configure una trasgresión a la prohibición de *reformatio in peius*, el cual vincula principalmente a la segunda instancia administrativa.

Tal criterio interpretativo se sustenta en que, la declaratoria de nulidad habría anulado según las disposiciones del TUO los efectos del acto anterior. De allí que, este no vincule a la primera instancia y, por ende, al nuevo pronunciamiento, el cual, en caso de aumentar la cuantía de la sanción, no vulneraría el principio.

Analizando los pronunciamientos del TFA y el Consejo Directivo de Osipitel se advierte que estos concluyen que de una lectura conjunta de las disposiciones del TUO de la LPAG, es posible agravar las sanciones luego de una declaratoria de nulidad.

Así, el Consejo Directivo alega una aplicación parcial del principio de prohibición de *reformatio in peius* debido a que los errores de la Administración no deben beneficiar indebidamente a un administrado; por su parte, el TFA resalta que desde una interpretación sistemática de las disposiciones del TUO se debe optar por considerar que los efectos del acto no existieron, por ende, no hay un antecedente que vincule a la primera instancia en su nuevo pronunciamiento.

En consecuencia, se puede apreciar de la revisión de los diferentes pronunciamientos, la discusión final gira en torno a la interpretación de las disposiciones del TUO de la LPAG respecto de la declaratoria de nulidad del acto administrativo frente a la aplicación del principio de prohibición de *reformatio in peius*; por lo que, corresponde realizar precisiones sobre estos aspectos.

3.3. CONSIDERACIONES DE LOS ALCANCES DE LA DECLARATORIA DE NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO

Al respecto, el artículo 8° en concordancia con el artículo 9° del mencionado TUO de la LPAG señala que es válido el acto que se dicte conforme al ordenamiento jurídico, siendo que dicha presunción acompaña al acto hasta que se declare su nulidad por autoridad con competencia sea administrativa o judicial.

Asimismo, las causales de nulidad del acto administrativo según el artículo 10° del mencionado TUO son: a) la contravención a las disposiciones legales o constitucionales; b) defectos u omisiones de los requisitos de validez del acto administrativo, c) actos expresos o consecuencias de aprobación automática o silencio administrativo positivo que permitan adquirir facultades o derechos contrarios al ordenamiento jurídico o sean consecuencia de documentos falsos o d) actos administrativos considerados como constitutivos de delitos o resultado de ellos.



Por su parte, el artículo 12° indica que, la declaratoria de nulidad tiene efecto declarativo y retroactivo a la fecha de emisión del acto, salvo derechos adquiridos por terceros de buena fe. En esa línea, el artículo 13° indica que la nulidad implica la nulidad de los sucesivos vinculados a él.

Al respecto, señala Morón²² que la declaración de nulidad del acto hace que desaparezca la engañosa apariencia de legalidad que lo cobijaba. De allí que, la nulidad operará hasta el momento mismo de su emisión, sin favorecer ni perjudicar a ningún administrado, siendo la única excepción los terceros que de buena fe hayan obtenido derechos, no debiendo entenderse por ellos a los partícipes del procedimiento en el cual se constituyó el acto.

En esa línea, el sistema jurídico peruano se adscribe a la teoría de la nulidad absoluta del acto administrativo, pues en los casos señalados en el artículo 10 del TUO de la LPAG, cuando se incurre en alguna de las causales de nulidad previstas en la norma, se entiende que el acto y sus efectos no deben subsistir pues son incompatibles de manera insubsanable con el sistema jurídico²³.

Ahora bien, sucede que, en el marco de un PAS, al momento de ejercer el derecho de contradicción contra una decisión, no siempre se obtiene el pronunciamiento de fondo del superior jerárquico sea tribunal o consejo administrativo; sino que el fallo de la segunda instancia puede, al encontrar vicios de fondo (supuestos del mencionado artículo 10°), declarar la nulidad de todo lo actuado, retrotrayendo el procedimiento al momento en el cual el vicio se produjo para que se emita un nuevo pronunciamiento.

El escenario descrito referido a la declaratoria de nulidad y la posibilidad de emitir un nuevo pronunciamiento que venga a sustituir al anterior, ha dado lugar a las dos posiciones claramente definidas y contradictorias al interior de los tribunales y consejos administrativos que hemos analizado.

Esta contradicción para los mencionados órganos colegiados no resulta novedosa y ya ha sido abordada al menos en materia penal por la doctrina. Así, Barrientos²⁴ señala que, los juristas han logrado delimitar dos tesis que agrupan las posiciones sobre la materia, la primera denominada teoría de “resultado o riesgo previsible asumido libremente” y la segunda denominada teoría de “maximización de la eficacia del derecho al recurso”.

Según el autor, de acuerdo a la primera tesis del “resultado o riesgo previsible asumido libremente”, el acusado al recurrir acepta libremente el riesgo que en un nuevo

²² MORÓN, Juan Carlos. **Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**. Décimo Segunda Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2017. p. 257.

²³ RODRIGUEZ, Carlos. Nulidad de oficio de los actos administrativos. **Ius et Praxis**, Lima, numero 53, p. 151-273. 2021. <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2021.n053.5055>, p. 159

²⁴ BARRIENTOS, Ignacio. Prohibición de la reformatio in peius y la realización de nuevo juicio (ir por lana y salir trasquilado). **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, numero 9, p. 175-207. 2007. <https://doi.org/10.5354/rej.v0i9.15120>, p. 188.



juicio se le imponga una pena más severa como podría suceder en el caso de una declaratoria de nulidad donde se eliminan los efectos de la sentencia anterior y la vinculación del nuevo pronunciamiento con el anterior²⁵.

La segunda tesis de “la maximización de la eficacia del recurso”, de acuerdo a la cual, resulta ilógico o arbitrario concederle al acusado la facultad de impugnar y al mismo tiempo exponerlo al riesgo que por el ejercicio de dicha facultad su situación se vea empeorada. Así, los precusores de esta tesis señalan que la nulidad sólo implica la privación de los efectos normales o inmediatos quedando subsistentes otros efectos como la prohibición de *reformatio in peius*²⁶.

Frente a las tesis descritas que de manera tan clara dan cuenta del problema de fondo respecto a la necesidad de garantizar la plena aplicación del principio, y en el marco del asunto que nos ocupa, se propone una óptica alternativa para abordar la materia, al menos en lo referido a la controversia entre tribunales y consejos administrativos peruanos; el poder considerar que el problema descrito es también un asunto de interpretación de una disposición jurídica, este caso, el numeral 258.3 del artículo 258°, que recoge un principio y lo incorpora entre las disposiciones del TUO de la LPAG.

3.4. ALTERNATIVAS A LA INTERPRETACIÓN JURÍDICA DE LA REGLA CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 258°

Señala Atienza²⁷, respecto al momento de la interpretación, que esta procede cuando existe la posibilidad que un texto no sea claro o no lo sea en el sentido deseado. En esa línea, señala que, el texto puede resultar dudoso por diferentes motivos, incluyendo: a) el uso de lenguaje impreciso, b) su falta de claridad respecto de la articulación con otros textos previos, c) la falta de claridad en la intención de quien emite el texto, d) contradicción entre el texto y su finalidad o e) dudas sobre su compatibilidad con valores jurídicos.

En los supuestos descritos, desde la óptica legal, siguiendo a Rubio y Arce²⁸, el significado del contenido de una norma jurídica (regla o principio) se encuentra aplicando los métodos de interpretación jurídica, siendo lo recomendable que se utilicen todos

²⁵ BARRIENTOS, Ignacio. Prohibición de la reformatio in peius y la realización de nuevo juicio (ir por lana y salir trasquilado). **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, numero 9, p. 175-207. 2007. <https://doi.org/10.5354/rej.v0i9.15120>, p. 190.

²⁶ BARRIENTOS, Ignacio. Prohibición de la reformatio in peius y la realización de nuevo juicio (ir por lana y salir trasquilado). **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, numero 9, p. 175-207. 2007. <https://doi.org/10.5354/rej.v0i9.15120>, p. 191-192.

²⁷ ATIENZA, Manuel. Estado de Derecho, argumentación e interpretación. **Anuario de Filosofía del Derecho**, Alicante, volumen XIV, diciembre, p. 465-484. 1997. <https://revistas.mjjusticia.gob.es/index.php/AFD/article/view/1601>, p. 471.

²⁸ RUBIO, Marcial. y ARCE, Elmer. **Teoría esencial del ordenamiento jurídico peruano**. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. 2017. p. 112-119.



para tener una visión más completa de las diferentes interpretaciones posibles y a efectos de elegir la que parezca más correcta entre todas. Entre los métodos de interpretación comúnmente utilizados se encuentran el literal, el lógico, el sistemático, el histórico y el sociológico²⁹.

En el caso de la regla contenida en el Numeral 258.3 del Artículo 258° se advierte que las posiciones contradictorias entre tribunales y consejos administrativos peruanos pueden considerarse sustentadas en la contraposición de los métodos sistemático y de la *ratio legis*.

Ahondando más en la interpretación sistemática se entiende por esta al método que, interpreta la norma en una revisión concordada con otras normas del mismo cuerpo normativo o subconjunto, pudiendo ser de dos tipos: por comparación con otras normas y por ubicación de la norma. Respecto del primer tipo, señala Rubio que consiste en esclarecer lo que quiere decir la norma al interpretarla en conjunto con otra norma del mismo rango o cuerpo normativo³⁰.

Por su parte, el segundo tipo indica que se interpreta la norma teniendo en cuenta el conjunto, subconjunto, grupo normativo en el cual se halla incorporada, debiendo precisarse que la ubicación de la norma no es equivalente a decir el cuerpo normativo, pues el objetivo de este segundo tipo de interpretación es que la norma se interprete en conjunto con los principios, elementos, conceptos y contenidos que forman su “medio ambiente”³¹. Así, de ambos tipos de interpretación sistemática este segundo tipo resulta el más integral.

Respecto el otro método en controversia, el de la *ratio legis*, siguiendo al mismo autor se advierte que este es un método importante que busca desentrañar la razón misma de la norma más allá de su literalidad para desentrañar aquello que el derecho busca proteger³². Este tipo de interpretación parte de la premisa que, la norma es un instrumento para alcanzar un fin mayor³³.

²⁹ De acuerdo a los mencionados autores (Rubio y Arce, 2013, p. 112-119), el método literal es considerado por mucho el más elemental y el menos recomendable, pues interpreta el contenido utilizando los significados técnicos o usuales que da el texto a las palabras; por su parte, el método lógico o de *ratio legis*, busca determinar la razón de la norma y su razón de ser en el ordenamiento jurídico; mientras que, el método sistemático, interpreta la norma en una revisión concordada con otras normas del mismo cuerpo normativo o subconjunto; de otro lado, el método histórico toma en cuenta los antecedentes jurídicos de la norma, esto es, la pretensión del legislador; finalmente, el método sociológico, plantea que se deben adaptar a la sociedad la interpretación de derecho.

³⁰ RUBIO, Marcial. **El sistema jurídico. Introducción al Derecho**. Décima edición. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. 2014. p. 242-243.

³¹ RUBIO, Marcial. **El sistema jurídico. Introducción al Derecho**. Décima edición. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. 2014. p. 245-246.

³² RUBIO, Marcial. **El sistema jurídico. Introducción al Derecho**. Décima edición. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. 2014. p. 241-242.

³³ ANCHONO, Víctor. Métodos de interpretación jurídica. **Revista Quid Juris**, Chihuahua, volumen 6, p. 33-58. 2012. <https://biblat.unam.mx/es/revista/quid-iuris-chihuahua/articulo/metodos-de-interpretacion-juridica>, p. 50.



Del análisis de la cuestión se advierte que, los tribunales o consejos administrativos que consideran inaplicable el principio de prohibición de *reformatio in peius* en el caso de nuevos pronunciamientos después de la declaratoria de nulidad de las sanciones aplican el método de interpretación sistemática por comparación normativa, circunscribiendo su análisis únicamente a las disposiciones del TUO.

Cabe mencionar que, este criterio parecería alinearse con el principio de legalidad, al tomar en cuenta, las disposiciones del TUO, el cual, brindaría a la autoridad la posibilidad de modificar el contenido del acto impugnado, aunque ello suponga generar un perjuicio en el recurrente, debido a que el nuevo pronunciamiento se mantendría dentro de los parámetros legales al haber desaparecido los efectos del acto primigenio.

Sin embargo, este criterio aparentemente correcto que se pretende justificarse en un método interpretativo sistemático y en el respeto irrestricto a los parámetros de la legalidad, trata al principio como una regla más del TUO, vaciándolo de contenido y sin ponderar su vinculación con los principios de predictibilidad, seguridad jurídica o derecho de defensa de los administrados.

Ahora bien, este aparente conflicto entre legalidad y prohibición de reforma en peor no es novedoso, pues la cuestión ha sido abordada anteriormente en doctrina. Como menciona Sanz³⁴, este criterio de legalidad se enfrenta con otros valores jurídicos de alta relevancia como la seguridad jurídica, pero también con el *core* del derecho de defensa del administrado, a razón de lo cual, de permitirse agravar su situación inicial a raíz de la interposición de un recurso, se estaría desnaturalizando el derecho de contradicción del recurrente. Esto es así, aún en el supuesto de un nuevo pronunciamiento de la declaratoria de nulidad en la medida que, el segundo pronunciamiento es resultado de un comando de la segunda instancia que ordena retrotraer el procedimiento para emitir un nuevo acto.

En ese sentido, la interpretación realizada por los tribunales y consejos administrativos que sustentan en una interpretación sistemática por comparación con otras normas en realidad resulta sesgada en la medida que no toma en cuenta todo el trasfondo detrás de la existencia del principio.

Frente a este criterio, una interpretación alternativa que podría utilizarse ante el aparente conflicto entre el principio de *reformatio in peius* y los efectos de la declaratoria de nulidad de un acto previo, es el método sistemático por ubicación de la norma, según el cual la prohibición de *reformatio in peius* prevista en el Numeral 258.3 del Artículo 258° debería interpretarse de conformidad con los principios y garantías vinculados al ejercicio del *ius puniendi* único del Estado, su denominado “ambiente”, el cual implica las garantías y límites propios del ejercicio de la potestad sancionadora.

³⁴ SANZ, Íñigo. Contenido y alcance de la prohibición de *reformatio in peius* en el procedimiento administrativo. **Revista de Administración Pública**, Madrid, número 190, p. 241-276. 2013 <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/40350>, p. 249-250.



Asimismo, ante un asunto controvertido y a efectos de determinar mejor el sentido del principio se debe considerar el método de la *ratio legis* que ayudaría a desentrañar el contenido mismo que del bien jurídico a proteger, esto es, la seguridad jurídica y la predictibilidad, así como el respeto al derecho de defensa al prohibir que se empobrezca la situación inicial del administrado al ejercer su facultad de contradicción.

Aspecto que tampoco ha sido desarrollado por los tribunales o consejos administrativos que han optado por señalar que no se pueden imponer sanciones mayores luego de la declaratoria de nulidad, pero que podrían mejor sustentar su posición en un análisis más completo de cara a indicar como las disposiciones que regulan los alcances de la declaratoria de nulidad de sanciones en el marco del TUO no debería afectar el respeto al principio de prohibición de *reformatio in peius* y que dicha posición no afecta al principio de legalidad.

4. CONCLUSIONES

En consecuencia, del análisis de la cuestión y de los pronunciamientos de los diferentes tribunales y consejos administrativos peruanos se concluye que en la aplicación del principio de *reformatio in peius* existe un conflicto no expresamente señalado respecto de dos métodos interpretativos, por un lado, el método sistemático y por el otro, el método de *ratio legis*.

Con respecto al primer método es oportuno mencionar que, si bien este parecería "correcto" al justificarse en una interpretación sistemática por comparación de las disposiciones del TUO de la LPAG, en el fondo olvida que no se está ante una regla cualquiera insertada en un cuerpo legal, sino ante un principio que por sí mismo tiene una finalidad, no agravar la posición inicial del administrado y por ende, desincentivar al ejercicio de la facultad de contradicción, al mismo que tiempo que garantiza la seguridad jurídica y la predictibilidad en la actuación de la autoridad pública de cara al impugnante.

En ese sentido, la posición de los tribunales o consejos administrativos que optan por indicar que se puede agravar la sanción luego de la declaratoria de nulidad resulta muy legalista pues no toma en cuenta el contenido y los bienes jurídicos que quiere garantizar el principio como la seguridad jurídica. De allí que, frente a dicho método, se plantee una interpretación integral que considere el método sistemático por ubicación, considerando las garantías que orientan el ejercicio del *ius puniendi* único del Estado, su denominado "ambiente"; en conjunto con una interpretación *ratio legis*, que respete el contenido y finalidad del principio de prohibición de *reformatio in peius*, ello como una salida más adecuada frente al aparente conflicto de posiciones.



5. REFERENCIAS

ANCHONO, Víctor. Métodos de interpretación jurídica. **Revista Quid Juris**, Chihuahua, volumen 6. p. 33-58. 2012. <https://biblat.unam.mx/es/revista/quid-iuris-chihuahua/articulo/metodos-de-interpretacion-juridica>.

ATIENZA, Manuel. Estado de Derecho, argumentación e interpretación. **Anuario de Filosofía del Derecho**, Alicante, volumen XIV, diciembre, p. 465-484. 1997. <https://revistas.mjusticia.gob.es/index.php/AFD/article/view/1601>

BARRIENTOS, Ignacio. Prohibición de la reformatio in peius y la realización de nuevo juicio (ir por lana y salir trasquilado). **Revista de Estudios de la Justicia**, Santiago, número 9, p. 175-207. 2007. <https://doi.org/10.5354/rej.v0i9.15120>.

BERMUDEZ, Jorge. Elementos para definir las sanciones administrativas. **Revista Chilena de Derecho**, Santiago, volumen 25, número especial, p. 323-334. 1998. <https://ojs.uc.cl/index.php/Rchd/article/view/77368>

FARFÁN, Ronnie. La regulación de los recursos administrativos en el ordenamiento jurídico administrativo peruano. **Revista de Derecho Forseti**, Lima, volumen 3, número 5, p. 222-251. 2019. <https://doi.org/https://doi.org/10.21678/forseti.v0i5.1150>

GOMEZ, Manuel; SANZ, Íñigo. **Derecho Administrativo Sancionador. Parte General: Teoría y Práctica del Derecho Penal Administrativo**. Tercera Edición. Pamplona Thomson-Aranzadi. 2013. p. 693.

IVANEGA Miriam. Consideraciones Acerca de las Potestades Administrativas en General y de la Potestad Sancionadora. **Revista de Derecho Administrativo**, Lima, volumen 4, p.107- 120. 2008. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/oaiart?codigo=8176840>

MARTÍN, Richard. Los Recursos Administrativos y el Control Difuso en la Administración Pública. **Revista de Derecho Administrativo**, Lima, número 9, p. 215-.231. 2010. <https://revistas.pucp.edu.pe/index.php/derechoadministrativo/article/view/13715>

MORÓN, Juan Carlos. **Comentarios a la Ley del Procedimiento Administrativo General, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444**. Décimo Segunda Edición. Lima: Gaceta Jurídica, 2017

NIETO, Alejandro. **Derecho Administrativo Sancionador**. Primera Edición. Madrid: Tecnos. 1993. p. 50.

PERÚ. Congreso de la República. **Ley N° 29325. Ley del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental**. Diario Oficial El Peruano N° 391802. 2009.

PERÚ. Consejo Directivo del Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones. **Resolución de Consejo Directivo N° 123-2017-CD/OSIPTEL**. Lima, 5 de octubre del 2017.

PERÚ. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. **Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General**. Diario Oficial El Peruano separata especial. 2001.



PERÚ. Presidencia de la República. **Decreto Legislativo N° 1023, que crea la Autoridad Nacional del Servicio Civil, rectora del sistema administrativo de gestión de recursos humanos.** Diario Oficial El Peruano N° 374437. 2008.

PERÚ. Presidencia de la República. **Decreto Legislativo N° 702, por el que se aprobaron las normas que regulan la promoción de inversión privada en telecomunicaciones.** Diario Oficial El Peruano s/n. 2008.

PERÚ. Presidencia del Consejo de Ministros. **Decreto Supremo N° 008-2001-PCM que aprueba el Reglamento General del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones.** Diario Oficial El Peruano N° 7529. 2001.

PERÚ. Presidencia del Consejo de Ministros. **Decreto Supremo N° 067-2007-PCM, que aprueba modificación del Reglamento de Organización y Funciones (ROF) del Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería (OSINERGMIN).** Diario Oficial El Peruano N° 351105. 2007.

PERÚ. Presidencia del Consejo de Ministros. **Decreto Supremo N° 140-2023-PCM, que modifica la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones – OSIPTEL.** Diario Oficial El Peruano s/n. 2023.

PERÚ. Tribunal Constitucional Peruano. **Sentencia recaída en el expediente N° 1918-2002-HC/TC.** Lima, 10 de septiembre del 2002.

PERÚ. Tribunal de Apelaciones de Sanciones en Temas de Energía y Minería. Sala plena. **Resolución N° 001-2018-OS/STOR-TASTEM.** Lima, 28 de diciembre del 2018.

PERÚ. Tribunal de Fiscalización Ambiental. Sala Especializada en Minería, Energía, Actividades Productivas e Infraestructura y Servicios. **Resolución N° 551-2023-OEFA/TFA-SE.** Lima, 21 de noviembre 2023.

PERÚ. Tribunal del Servicio Civil. Segunda Sala. **Resolución N° 001856-2019-SERVIR/TSC.** Lima, 14 de agosto 2019.

PERÚ. Tribunal Constitucional Peruano. **Sentencia recaída en el expediente N° 0016-2002-AI/TC.** Lima, 30 de enero del 2003.

PERÚ. Tribunal Constitucional Peruano. **Sentencia recaída en el expediente N° 0553-2005-PHC/TC.** Lima, 4 de marzo del 2005.

PERÚ. Tribunal Constitucional Peruano. **Sentencia recaída en el expediente N° 01873-2009-PA/TC.** Lima, 3 de septiembre 2010.

PERÚ. Tribunal Constitucional Peruano. **Sentencia recaída en el expediente N° 00664-2022-PHC/TC.** Lima, 20 de enero 2023.

REBOLLO, Manuel. El contenido de las sanciones. **Revista Justicia Administrativa**, Valladolid, número 1, p. 156-206. 2011. https://www.academia.edu/98263889/El_contenido_de_las_sanciones



RODRIGUEZ, Carlos. Nulidad de oficio de los actos administrativos. **Ius et Praxis**, Lima, número 53, p. 151-273. 2021. <https://doi.org/10.26439/iusetpraxis2021.n053.5055>, p. 159

RUBIO, Marcial. y ARCE, Elmer. **Teoría esencial del ordenamiento jurídico peruano**. Primera Edición. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. 2017.

RUBIO, Marcial. **El sistema jurídico. Introducción al Derecho**. Décima edición. Lima: Fondo Editorial Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP. 2014. p. 242-243.

SANZ, Íñigo. Contenido y alcance de la prohibición de reformatio in peius en el procedimiento administrativo. **Revista de Administración Pública**, Madrid, número 190, p. 241-276. 2013 <https://recyt.fecyt.es/index.php/RAP/article/view/40350>.

SOTO, Pablo. Sanciones Administrativas como Medidas de Cumplimiento del Derecho: Un Enfoque Funcional y Responsivo aplicado al régimen sancionatorio ambiental. **Revista Ius et Praxis**. Talca, volumen 22, número 2, p.189-226. 2016. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122016000200007>