

PRINCIPIOS DE CULPABILIDAD Y DE *NON BIS IN
IDEM* EN MATERIA DE ACTIVIDAD SANCIONATORIA
DE LA ADMINISTRACIÓN – ESPECIAL
REFERENCIA AL DERECHO URUGUAYO

*PRINCIPLES OF CULPABILITY AND NON BIS
IN IDEM IN THE SANCTIONING ACTIVITIES
OF THE ADMINISTRATION – SPECIAL
REFERENCE TO URUGUAYAN LAW*

FELIPE ROTONDO

Universidades de la República Oriental del Uruguay y la de Montevideo. Profesor de Derecho Administrativo en Posgrado de las Universidades de la República Oriental del Uruguay y la de Montevideo. Integrante de la Comisión Nacional del Servicio Civil y del Foro Iberoamericano de Derecho Administrativo.

ORCID: [orcid.org/0009-0000-8101-8269].

DOI: [doi.org/10.48143/rdai.35.rotondo].

feliperotondo1@gmail.com

Recibido: 11.11.2024. Received: Nov 11th, 2024.

Aprovado: 10.03.2025. Approved: Mar 10th, 2025.

ÁREA DO DIREITO: Administrativo

RESUMEN: Se consideran dos principios a los que debe ajustarse una potestad relevante de la Administración, la sancionatoria, cuyo respeto dice relación con valores del Estado constitucional de Derecho, los propios de las personas tanto en el ejercicio de la función pública como en el desarrollo de la actividad privada.

PALABRAS CLAVE: Administración y Sanción – Principios – Derecho Administrativo uruguayo – Culpabilidad – Bis in Idem.

ABSTRACT: Two principles are considered to be a key authority of the Administration: the sanctioning power. Respect for these principles is related to the values of the constitutional rule of law, those inherent to individuals both in the exercise of public office and in the development of private activity.

KEYWORDS: Administration and Sanction – Principles – Uruguayan Administrative Law – Culpability – Bis in Idem.

SUMÁRIO: 1. Introducción. 1.1. Ubicación de la actividad. 1.2. Principios. 2. Principio de culpabilidad. 2.1. Consideración general. 2.2. Consideración respecto de las sanciones administrativas. 2.3. Jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo (TCA). 2.3.1. Breve referencia orgánica. 2.3.2. Criterio general. 2.3.3. Otros fallos. 3. Principio *non bis in idem*. 3.1. Caracterización. 3.2. Naturaleza. 3.2.1. Sustantiva. 3.2.2. Procedimental. 3.2.3. Proyección amplia. 3.2.4. Requisitos. 3.3. Jurisprudencia del Tribunal de lo Contencioso Administrativo. 3.3.1. *Oscilación* sobre el sentido del principio. 3.3.2. Otros fallos. 3.4. Precisiones. 4. Conclusiones. 5. Referencias.

1. INTRODUCCIÓN

1.1. Ubicación¹ de la actividad

1.1.1. En estas líneas se considera dos *principios* rectores de la actividad sancionatoria de la Administración, la que corresponde – en términos de la Suprema Corte de Justicia uruguaya² – al “concepto de poder de policía, modalidad de actuar de la Administración con vistas a un fin especial que es prevenir la violación del orden jurídico en relación a ciertas actividades”, *dentro del cual* “se hallan las facultades de disponer sanciones tendientes a preservar ciertos valores que se consideran fines específicos de ese poder de policía y generales del propio ordenamiento jurídico”.

No se considera aquí el llamado poder de policía, sin perjuicio de recordar lo que escribí hace ya largo tiempo³ sobre el descarte de esa noción porque ella implica órganos y competencias que limitan el ejercicio de derechos por razones de interés general, configura una actividad de control relativa a una regulación jurídica, y los mismos resultados pueden lograrse con los conceptos generales del Derecho Público.

1.1.2. Esa regulación ordena conductas, acciones u omisiones, y enlaza consecuencias a su incumplimiento, siendo la sanción la consecuencia jurídica del incumplimiento de un deber por parte del obligado.

Esa regulación requiere ley al incidir en derechos de las personas, actuando individual o asociadamente, caso este último en que puede referir a personas jurídicas (arts. 7, 10, 36, 39, 72 y concordantes de la Constitución uruguaya); por otro

1. Como citar este artículo | *How to cite this article*: ROTONDO, Felipe. Principios de culpabilidad y de *non bis in idem* en materia de actividad sancionatoria de la Administración – Especial referencia al Derecho uruguayo. *Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura – RDAI*, São Paulo, v. 9, n. 35, p. 335-353, out.-dez. 2025

2. V. *Anuario de derecho administrativo (ADA)*, T. XIV FCU, Mdeo. 2007, caso n° 352, p. 316.

3. Policía. *Colección estudios de derecho administrativo*, 2° Curso. Ed. Universidad, 2ª ed., 1987.