

**PRESUNCIÓN DE INOCENCIA
E IMPARCIALIDAD OBJETIVA EN EL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR**

PIERINO STUCCHI LÓPEZ RAYGADA

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA
E IMPARCIALIDAD OBJETIVA EN EL
PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR

Palestra Editores
Lima — 2023

345
S84

Stucchi López Raygada, Pierino, 1976-

Presunción de inocencia e imparcialidad objetiva en el procedimiento administrativo sancionador / Pierino Stucchi López Raygada; 1a ed. - Lima: Palestra Editores; 2023.

160 p.; 13.5 x 20 cm. (Derechos y Garantías)

D.L. 2023-06877

ISBN: 978-612-325-376-9

1. Derecho procesal penal 2. Administración de justicia 3. Prueba indiciaria 4. Presunción de inocencia 5. Aspectos jurídicos 6. Perú

SERIE DERECHOS Y GARANTÍAS

Directores:

PEDRO P. GRÁNDEZ CASTRO

FANY S. QUISPE FARFÁN

PRESUNCIÓN DE INOCENCIA E IMPARCIALIDAD OBJETIVA EN
EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Pierino Stucchi López Raygada

Palestra Editores: Primera edición, julio de 2023

© Copyright: PIERINO STUCCHI LÓPEZ RAYGADA

© 2023: PALESTRA EDITORES S.A.C.

Plaza de la Bandera 125 Lima 21 - Perú

Telefax: (511) 6378902 / 6378903

palestra@palestraeditores.com

www.palestraeditores.com

IMPRESIÓN Y ENCUADERNACIÓN:

Grández Gráficos S.R.L.

Mz. E, Lt. 15 Urb. Santa Rosa - Los Olivos

Julio, 2023

DIAGRAMACIÓN:

Christian Cachay Luna

CUIDADO DE ESTILO Y EDICIÓN:

Manuel Rivas Echarri

HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ

N.º 2023-06877

ISBN: 978-612-325-376-9

Tiraje: 500 ejemplares | Impreso en Perú - Printed in Peru

TODOS LOS DERECHOS RESERVADOS. QUEDA PROHIBIDA LA REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL DE ESTA OBRA, BAJO NINGUNA FORMA O MEDIO, ELECTRÓNICO O IMPRESO, INCLUYENDO FOTOCOPIADO, GRABADO O ALMACENADO EN ALGÚN SISTEMA INFORMÁTICO, SIN EL CONSENTIMIENTO POR ESCRITO DE LOS TITULARES DEL COPYRIGHT.

CONTENIDO

PRÓLOGO	7
<i>Jaime Rodríguez-Arana</i>	
INTRODUCCIÓN	23
CAPÍTULO I	
MARCO GENERAL INTERNACIONAL Y CONSTITUCIONAL.....	29
1. La aplicación de los principios y las garantías judiciales a los procedimientos administrativos sancionadores.....	29
2. La complementariedad de los derechos humanos y los derechos constitucionales frente a la potestad sancionadora	36
2.1. Nivel internacional interamericano	36
2.2. Nivel nacional constitucional peruano	38
3. La indudable aplicación de los derechos y las garantías ante la potestad sancionadora en beneficio de personas jurídicas (morales).....	44
4. La indudable aplicación de los principios del proceso penal en el procedimiento administrativo sancionador	48

CAPÍTULO II	
EL PRINCIPIO DE <i>PRESUNCIÓN DE INOCENCIA</i> EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR PERUANO.....53	
1.	Contenido esencial.....54
2.	Expresión legal de la <i>presunción de inocencia</i> en el ámbito administrativo.....57
3.	El estándar probatorio requerido para vencer la <i>presunción de inocencia</i> en el ámbito administrativo.....60
3.1.	Entendimiento correcto en la jurisdicción peruana: <i>exigencia de prueba más allá de toda duda razonable</i>63
3.2.	Entendimientos patológicos en la jurisdicción peruana70
3.3.	Recomendaciones para corregir los entendimientos patológicos81
CAPÍTULO III	
EL PRINCIPIO DE <i>IMPARCIALIDAD OBJETIVA DEL DECISOR</i> EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR PERUANO.....85	
1.	Contenido esencial.....86
2.	Expresión legal de la <i>imparcialidad objetiva del decisor</i> en el ámbito administrativo.....93
3.	La imparcialidad objetiva requerida en el ámbito administrativo.....100
3.1.	Entendimiento correcto en la jurisdicción peruana: <i>exigencia de imparcialidad objetiva irreductible</i>104
3.2.	Entendimientos patológicos en la jurisdicción peruana111
3.3.	Recomendaciones para corregir los entendimientos patológicos127
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....131	
BIBLIOGRAFÍA151	

PRÓLOGO

Tengo mucho gusto en prologar esta nueva monografía del profesor Pierino Stucchi, prestigioso jurista peruano, profesor y abogado, sobre un tema capital del derecho administrativo de nuestro tiempo como es la “Presunción de inocencia e imparcialidad objetiva en el procedimiento administrativo sancionador”. En efecto, esta investigación postdoctoral realizada por su autor en la Universidad de Salamanca, además de confirmar la vocación investigadora de Pierino Stucchi, analiza con rigor y brillantez una cuestión esencial para que el procedimiento sancionador discurra por los cauces de un Estado que se define como social y democrático de derecho: el principio de la presunción de inocencia y que los integrantes del órgano decisorio, unilateral o colectivo según los casos, estén investidos de imparcialidad objetiva. Y no solo que estén revestidos formalmente de esta condición, sino que, efectivamente,

materialmente puedan desempeñar sus funciones con garantías reales de imparcialidad objetiva.

El *ius puniendi* del Estado se expresa, como es sabido, a través del derecho penal para los ilícitos penales y del derecho sancionador para los ilícitos administrativos. En ambas ramas del derecho público es menester tener presente que los principios y valores del Estado social y democrático de derecho deben tener pleno acomodo y auténtica proyección. Ello significa que los principios generales del derecho, especialmente los de proporcionalidad, presunción de inocencia, juridicidad, tipicidad, mínima intervención o, por ejemplo, favor libertatis, han de jugar de manera muy precisa y concreta en el régimen jurídico de la potestad sancionadora y, especialmente, en el procedimiento sancionador.

En marzo de este año precisamente se defendió una tesis doctoral del Programa Internacional de Doctorado de Derecho Administrativo Sancionador de la Universidad de la Coruña sobre el principio de presunción de inocencia en cuya publicación he realizado algunas consideraciones sobre esta materia a las que me remito. Ahora, sin embargo, al hilo del magnífico trabajo del profesor Pierino Stucchi, me parece que sus reflexiones en este punto, relevantes y oportunas, invitan a compartir con los lectores algunas ideas sobre la imparcialidad objetiva del órgano resolutor de los expedientes sancionadores desde el principio de buena administración y, por ende, desde las exigencias de un Estado que se define como social y democrático de derecho.

El procedimiento administrativo sancionador es una modalidad de procedimiento administrativo en el

que, por sus especiales características, la buena administración es especialmente aplicable. Primero porque estamos en presencia de procedimientos administrativos materialmente jurisdiccionales y, segundo, porque quien está llamado por la norma a su resolución debe actuar, bien sea órgano colegiado o unipersonal, con sometimiento pleno a la ley y al derecho, a la norma y a los principios generales del derecho, a la norma y a los valores éticos. Y para que ello sea posible, como muy bien razona el profesor Pierino Stucchi, debe ser imparcial objetivamente.

Realmente, la imparcialidad es consecuencia de esa objetividad con la que la Administración pública, y todos sus agentes, deben actuar en todo momento y circunstancia. La imparcialidad objetiva es, ciertamente, una exigencia de una buena administración. Buena administración que trae su causa de una nueva forma de comprender y entender el derecho administrativo en su conjunto y, por tanto, el derecho sancionador.

En efecto, el derecho administrativo del Estado social y democrático de derecho es un derecho del poder público para la libertad solidaria de las personas, la ordenación racional de los asuntos de interés general según la justicia, un ordenamiento jurídico en el que las categorías e instituciones públicas han de estar orientadas al servicio objetivo del interés general. Por tanto, la objetividad, expresión de la racionalidad, es una cualidad intrínseca del orden administrativo y, por ende, del funcionamiento mismo de las Administraciones públicas.

El derecho administrativo moderno parte de la consideración central de la persona y de una concepción

abierta y complementaria del interés general, entendida desde la concreción, la motivación, la vinculación a la dignidad humana y a la participación ciudadana. El interés general ya no es un concepto que define unilateralmente la Administración, sino que ahora, en un Estado que se define como social y democrático de derecho, debe determinarse, tal y como ha señalado el Tribunal Constitucional en una sentencia de 7 de febrero de 1984, a través de una acción articulada entre los poderes públicos y los agentes sociales.

Tratar sobre buena administración constituye una tarea que ha de estar presidida por los valores cívicos, y correspondientes cualidades democráticas, que son exigibles a quien ejerce el poder en la Administración pública a partir de la noción constitucional de servicio objetivo al interés general. Es decir, tal y cómo he señalado en mi libro *El buen gobierno y la buena administración de instituciones públicas* es menester que ese poder sea ponderado, moderado, equilibrado, realista, eficaz, eficiente, socialmente sensible, cooperativo, atento a la opinión pública, dinámico y compatible.

El nuevo derecho administrativo, que parte de la idea de servicio objetivo al interés general como suprema tarea encargada a la Administración pública, incorpora una nueva visión del sentido de las instituciones, categorías e instituciones de nuestra disciplina. Por ejemplo, los dogmas de la ejecutividad y ejecutoriedad de la actuación administrativa han de ser replanteados desde la luz que proyecta el principio, y derecho fundamental de la persona, de la tutela judicial efectiva. En los casos en los que sea menester ejercer la potestad de modificar los contratos, será necesaria

una previa declaración motivada, argumentada, de la propia Administración explicando las razones que aconsejan en el caso concreto tal poder. Y en materia de potestad sancionadora, las exigencias de motivación en todas y cada una de las decisiones discrecionales deben estar debida y dignamente motivadas. Ahora la Administración no dispone de una posición de supremacía por definición, *a priori*, que le permite operar en un mundo de exorbitancia. Ahora los poderes han de estar previstos expresamente, ya no hay poderes implícitos.

En realidad, el nuevo derecho administrativo nos plantea una nueva funcionalidad de la institución de la motivación, que ahora tendrá una mayor relevancia, especialmente cuando de acudir a las cláusulas exorbitantes se trate. La razón de esta nueva manera de contemplar el derecho administrativo se encuentra en la centralidad de la persona y en su derecho fundamental a una buena Administración. Concepto que, para nosotros, en nuestro derecho, podría resumirse diciendo que la buena Administración es aquella que actúa en todo caso al servicio objetivo del interés general

Instituciones señeras del derecho administrativo como las potestades de que goza la Administración para cumplir con eficacia su labor constitucional de servir con objetividad los intereses generales (ejecutividad, ejecutoriedad, " potestas variandi", potestad sancionadora...) requieren de nuevos planteamientos pues evidentemente nacieron en contextos históricos bien distintos y en el seno de sistemas políticos también bien diferentes. Y, parece obvio, la potestad de autotutela de la Administración no puede operar de la misma manera que en el siglo XIX por la sencilla

razón de que el sistema democrático actual parece querer que el ciudadano, el administrado, ocupe una posición central y, por tanto, la promoción y defensa de sus derechos fundamentales no es algo que tenga que tolerar la Administración sino, más bien, hacer posible y facilitar.

El presunto imputado en un procedimiento administrativo tiene, además del derecho a la presunción de inocencia que tan bien analiza el doctor Pierino Stucchi en su obra, el derecho fundamental a una buena administración del procedimiento sancionador, a que el procedimiento se conduzca de forma objetiva, contradictoria, con pleno respeto al principio de presunción de inocencia y que sea resuelto en un plazo razonable.

La centralidad de los ciudadanos en el sistema del derecho administrativo ha permitido que, en la Unión Europea, la Carta Europea de los Derechos Fundamentales haya reconocido el derecho fundamental de los ciudadanos europeos a la buena Administración pública, concretado en una determinada manera de administrar lo público caracterizada por la equidad, la objetividad y los plazos razonables. En este marco, en el seno del procedimiento, y con carácter general, la proyección de este derecho ciudadano básico, de naturaleza fundamental, supone la existencia de un elenco de principios generales y de un repertorio de derechos ciudadanos que en el procedimiento administrativo adquieren una relevancia singular. Estos derechos componen, junto con las consiguientes obligaciones, el estatuto jurídico del ciudadano ante la Administración pública.

En el marco del respeto al ordenamiento jurídico en su conjunto, la Administración pública sirve con

objetividad al interés general y actúa, por lo que se refiere al procedimiento administrativo sancionador de acuerdo con los siguientes principios:

- i) Primero, principio de juridicidad, en cuya virtud toda la actuación administrativa se somete plenamente al ordenamiento jurídico del Estado.
- ii) Segundo, principio de servicio objetivo a los ciudadanos, que se proyecta a todas las actuaciones administrativas y de sus agentes y que se concreta en el profundo respeto a los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos, especialmente a los presuntos inculpados.
- iii) Tercero, principio de racionalidad, que se extiende especialmente a la motivación y argumentación que debe servir de base a la entera actuación administrativa.
- iv) Cuarto, principio de proporcionalidad, que exige que las decisiones administrativas serán proporcionadas al fin previsto en el ordenamiento jurídico, se dictarán en un marco de justo equilibrio entre el interés general y el interés particular y se evitará limitar los derechos de los ciudadanos a través de la imposición de cargas o gravámenes irracionales o incoherentes con el objetivo establecido.
- v) Quinto, principio de ejercicio normativo del poder, en cuya virtud los poderes se ejercerán, única y exclusivamente, para la finalidad prevista en las normas de otorgamiento, evitándose especialmente el abuso de poder, bien sea para objetivos distintos de los establecidos en las disposiciones generales o en contra del interés general.
- vi) Sexto, principio de imparcialidad e independencia, que exige que el personal al servicio de la

Administración pública deberá abstenerse de toda actuación arbitraria o que ocasione trato preferente por cualquier motivo y actuar en función del servicio objetivo al interés general, prohibiéndose la participación de dicho personal en cualquier asunto en el que él mismo, o personas o familiares próximos, tengan cualquier tipo de intereses o pueda existir conflicto de intereses, principio que perfectamente incluye el concepto de imparcialidad objetiva al que se refiere el Doctor Pierino Stucchi en su valiosa investigación.

- vii) Séptimo, principio de relevancia, en cuya virtud las actuaciones administrativas habrán de adoptarse en función de los aspectos más relevantes, sin que sea posible, como fundamento de la decisión que proceda, valorar únicamente aspectos de escasa consideración. Así, de esta manera, la decisión sobre el expediente sancionador ha de atender a los aspectos centrales de la presumible comisión de la infracción, evitándose que se resuelva de acuerdo con aspectos circunstanciales o de menor entidad.
- viii) Octavo, principio de coherencia: las actuaciones administrativas serán congruentes con la práctica y los antecedentes administrativos salvo que por las razones que se expliciten por escrito sea pertinente en algún caso apartarse de ellos.
- ix) Noveno, principio de buena fe, en cuya virtud las autoridades y los particulares presumirán el comportamiento legal de unos y otros en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.
- x) Décimo, principio de confianza legítima, en cuya virtud la actuación administrativa será respetuo-

- sa con las expectativas que razonablemente haya generado la propia Administración en el pasado.
- xi) Undécimo, principio de asesoramiento, conforme al cual el personal al servicio de la Administración pública deberá asesorar a los ciudadanos sobre la forma de presentación de las solicitudes y su tramitación.
 - xii) Duodécimo, principio de responsabilidad, por el que la Administración responderá de las lesiones en los bienes o derechos de los ciudadanos ocasionados como consecuencia del funcionamiento de los servicios públicos o de interés general. Las autoridades y sus agentes asumirán las consecuencias de sus actuaciones de acuerdo con el Ordenamiento jurídico. Igualmente, la Administración pública rendirá cuentas de sus actuaciones y publicará las evaluaciones de sus unidades.
 - xiii) Decimotercero, principio de transparencia y acceso a la información de interés general, por lo que el funcionamiento, actuación y estructura de la Administración ha de ser accesible a todos los ciudadanos, que pueden conocer la información generada por las Administraciones públicas y las instituciones que realicen funciones de interés general.
 - xiv) Decimocuarto, principio de protección de la intimidad, de forma que el personal al servicio de la Administración pública que maneje datos personales respetará la vida privada y la integridad de las personas, prohibiéndose el tratamiento de los datos personales con fines no justificados y su transmisión a personas no autorizadas.

- xv) Y, decimoquinto, de gran aplicación al procedimiento sancionador, el principio de debido proceso, en cuya virtud las actuaciones administrativas se realizarán de acuerdo con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

La forma en el derecho administrativo encuentra su máxima realización, como es lógico, en el procedimiento administrativo y, en especial, en el sancionador. En efecto, el procedimiento administrativo es pura forma, pero forma animada por la objetividad y el respeto a la ley y al derecho, que deben presidir todo su régimen y que deben traducirse en el resultado final, la resolución que pone fin al mismo procedimiento. En el procedimiento administrativo moderno incardinado en un Estado social y democrático que derecho, este itinerario a través del que se realiza y manifiesta externamente la voluntad de la Administración pública, debe estar impregnado de los principios anteriormente mencionados, hoy, lamentablemente en tantas latitudes, dominados por un formalismo excesivo o por un rigorismo que ahoga cualquier atisbo de compromiso axiológico.

El procedimiento administrativo, como cualquier otra categoría jurídica, debe producirse, debe realizarse al servicio objetivo del interés general con sometimiento pleno a la ley y al derecho. En efecto, el procedimiento es un instrumento, no un fin. Debe estar al servicio objetivo del interés general, con plena sujeción a la ley y al derecho, que, como sabemos, confirman la naturaleza instrumental de las técnicas jurídico-administrativas.

En efecto, el servicio que se presta a través del procedimiento sancionador a la comunidad debe ser objetivo. La objetividad debe presidir el camino, el itinerario completo a través del cual se explicita la voluntad administrativa. Es decir, el procedimiento administrativo, encarnación del Estado social y democrático de derecho, debe estar impregnado en todas sus fases, desde su inicio hasta su terminación, por la objetividad, por la racionalidad, evitando la arbitrariedad. En el transcurso del procedimiento administrativo sancionador la resolución en que se concreta la voluntad administrativa debe estar guiada por el interés general. Ese es el fin del procedimiento sancionador: el servicio objetivo al interés general y por eso el órgano resolutor debe estar imbuido, material y formalmente, de esa imparcialidad objetiva de la que trata la monografía del profesor Pierino Stucchi.

En realidad, si bien la contradicción en el procedimiento administrativo sancionador no tiene el alcance que, en el proceso judicial, es verdad que en la fase de audiencia se pueden, se deben, contrastar las observaciones y aportaciones del presunto inculcado casi como si de un proceso penal se tratara.

En un Estado de derecho, la exigencia de objetividad con la que debe conducirse la propia Administración, y todos y cada uno de los agentes, debe plasmarse en todas sus manifestaciones de voluntad. Como los actos administrativos son la principal expresión de la voluntad administrativa, en ellos deberá aparecer de alguna manera el sello de la objetividad, cuya forma más sencilla es incorporar en su exteriorización los argumentos en los que se ha basado la Administración para dictar el

acto administrativo en cuestión. Y, obviamente, para que el resultado sea objetivo, quien resuelve debe estar capacitado para transmitir objetividad.

Una consecuencia de la imparcialidad objetiva del órgano resolutor en los procedimientos sancionadores, es la motivación que debe acompañar a la sanción impuesta. Tal y como ha precisado el Tribunal Constitucional del Reino de España en su sentencia de 16 de junio de 1982, la motivación es necesaria para el debido conocimiento del contenido del acto por los interesados y para la posible defensa de sus derechos. Por ello, debe realizarse con la amplitud necesaria para tal fin, pues solo expresando las razones que justifiquen la decisión, es como puede el interesado después alegar cuanto le convenga para su defensa, sin subsumirse en la manifiesta indefensión que proscribe el artículo 24.1 de la Constitución, también extensivo a las resoluciones administrativas sancionadoras. Más adelante, el propio Tribunal Constitucional, en sentencia 14/1991, dispuso que la motivación de los actos discrecionales garantiza que se ha actuado racionalmente y no arbitrariamente y permite un adecuado control de los actos discrecionales, exigiéndose una motivación suficiente, que al menos, exprese apoyo en razones que faciliten conocer cuáles han sido los criterios fundamentales de la decisión.

La motivación, lo acabamos de señalar, es una manifestación, como pocas, de la objetividad a la que está condicionada la acción administrativa precisamente por el sentido racional del servicio al interés general que debe expresar toda manifestación de la actuación administrativa. Desde una perspectiva amplia, el artículo 103 de la Constitución española, al mandar que la actividad

administrativa refleje siempre el servicio objetivo al interés general, está obligando, insisto, a que todos los actos administrativos, también obviamente los discrecionales, sean un exponente de ese servicio objetivo al interés general. Y si así debe ser, como todos estamos de acuerdo, entonces resulta que la motivación, así considerada, ha de ser una característica propia que distinga a los actos administrativos de otras categorías jurídicas.

La motivación no es pura formalidad, no es sólo fórmula de estilo, es la expresión más equilibrada que existe en el derecho administrativo entre forma y valor jurídico. La motivación es, en mi opinión, una obra de artesanía jurídica que expresa el compromiso de una Administración pública, y de sus agentes, por elaborar y confeccionar actos administrativos en el marco del Estado de derecho, dotados de la objetividad que es característica indeleble del actuar administrativo. Pienso que la temperatura democrática de una Administración pública se mide, entre otros factores, por el grado de calidad de la motivación de los actos administrativos. En efecto, cuando se cuida la motivación, cuando los funcionarios encargados de tal tarea han asumido la relevancia y trascendencia de su labor, se puede decir que nos encontramos ante una Administración que intenta servir objetivamente el interés general. La objetividad, característica constitucional de la actuación administrativa, se satisface a partir de la racionalidad. Por eso, el Tribunal Supremo, en una sentencia de 10 de marzo de 2004 dice que la motivación, como ingrediente formal del acto administrativo, se cumple si del contenido del acto se deducen las razones determinantes de lo resuelto en el mismo.

Desde una perspectiva más general, la sentencia del Tribunal Supremo de 22 de febrero de 2005 señala que la motivación refuerza los principios de objetividad y transparencia de la actuación administrativa y se posibilita una plena tutela de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos. La motivación implica, pues, objetividad y efectividad de la tutela judicial. En el mismo sentido se pronunció el propio Tribunal Supremo a través de una sentencia de 29 de noviembre de 2006 al establecer que la motivación tiene por finalidad que el interesado conozca los motivos que conducen a la resolución con el fin, en su caso, de poder rebatirlos en la forma procedimental regulada al efecto. La motivación, pues, continua esta sentencia, es consecuencia de los principios de seguridad jurídica y de interdicción de la arbitrariedad enunciados en el apartado 3 del artículo 9 de la Constitución española y, también, desde otra perspectiva, puede considerarse como una exigencia constitucional impuesta no sólo por el artículo 24.2 CE, sino también por el artículo 103 (principio de legalidad en la actuación administrativa). Además, esta resolución judicial, con buen criterio, recuerda que la obligación de motivar es consecuencia también del derecho a una buena administración proclamado en el artículo 41 del Tratado de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea cuando dispone que forma parte de tal derecho fundamental de la persona la obligación que incumbe a la Administración de motivar sus decisiones.

La motivación consiste en una operación jurídica dirigida a revelar, a manifestar, por parte de la Administración autora del acto, las razones de la adecuación

del acto al fin de servicio objetivo al interés público que lo justifica. En los casos de poderes discrecionales, como son las resoluciones administrativas que ponen fin al procedimiento sancionador, la motivación es fundamental puesto que en estos supuestos se produce un juicio o ponderación administrativa que lleva a la opción por una determinada solución de entre varias legalmente posibles, por lo que las exigencias generales de objetividad, que siempre acompañan a la actividad administrativa, son particularmente intensas.

Efectivamente, si convenimos que la arbitrariedad es la ausencia de racionalidad como sentenció Locke hace ya mucho tiempo, todos los actos del poder ejecutivo y de la Administración han de ser racionales. Por ello, también desde esta perspectiva más abstracta puede afirmarse que la exigencia de motivación es inherente a la propia esencia y razón de ser de la Administración pública, más, si cabe, cuando actúa en la esfera de limitaciones.

La motivación según el artículo 35 de la Ley de Procedimiento Administrativo Común y la jurisprudencia, ha de ser suficiente y congruente. Suficiente para que los particulares puedan conocer fácilmente las razones en las que se apoyó la Administración para resolver y congruente con el interés general que la Administración ha de servir siempre de manera objetiva. Además, la jurisprudencia reclama de la operación de motivación un ejercicio jurídico de ponderación de intereses y, por supuesto, un contraste adecuado con el caso concreto de que se trate. Es decir, cuando nos encontramos ante motivaciones genéricas, abstractas que no hacen referencia alguna, o insuficiente, al caso

concreto, nos encontramos ante motivaciones que no dan los mínimos exigibles. A veces, la Administración recurre a fórmulas de estilo previamente elaboradas que pretende sean motivaciones de actos administrativos. Sin embargo, salvo que se trate de casos idénticos, lo lógico es que cada caso se trate individualmente y que también individualmente se proceda.

En fin, estamos en presencia de una monografía jurídica relevante, que aborda un aspecto central del procedimiento sancionador como es la imparcialidad objetiva del órgano que va a resolver el expediente. No es una investigación más. El doctor Pierino Stucchi no se detiene en cuestiones más o menos formales, va un paso más allá y nos comparte sus reflexiones sobre la importancia de la buena administración del procedimiento sancionador en un punto de tanta trascendencia como es el de las condiciones para un buen juicio, una buena *sindéresis*, para lo que es menester, además de conocer bien las técnicas jurídicas, comprometerse en serio con el Estado de derecho y todas y cada una de sus exigencias. La primera y principal: la defensa, protección y promoción de la dignidad humana.

A Coruña, 8 de junio de 2023

Jaime Rodríguez-Arana
Catedrático-Director
del Grupo de Derecho Público Global
Presidente del Foro Iberoamericano
de Derecho Administrativo