

**El reproche personal en el derecho
administrativo sancionador**

Autor: Pablo Soto Delgado

Tirant lo Blanch /2021

www.librotecnia.cl

Índice

PRÓLOGO	21
AGRADECIMIENTOS	25
INTRODUCCIÓN.....	27
1. Contexto e identificación del problema	27
2. Hipótesis y relevancia	30
3. Metodología y fuentes.....	33
4. Estructura	35

Capítulo Primero

**CONVENCIONES PARA LA INVESTIGACIÓN Y PANORAMA
ACTUAL DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN
CHILE**

I. CONVENCIONES PARA LA INVESTIGACIÓN.....	38
1. Derecho administrativo sancionador en sentido amplio	38
2. Las sanciones administrativas tienen la función de hacer cumplir el derecho	43
3. El énfasis en la responsabilidad y las infracciones: imputación subjetiva y <i>mens rea</i>	44
4. Responsabilidad objetiva como responsabilidad a todo evento .	46
II. PANORAMA ACTUALIZADO DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CHILENO	48
1. El problema de la cobertura constitucional de las sanciones administrativas	48
2. La práctica del Tribunal Constitucional desde 1991: sancionar administrativamente no es juzgar	50

www.librotecnia.cl

3. La tesis de la transferencia	53
3.1. El antecedente español: principios del <i>ius puniendi</i> y matices.....	53
3.2. La tesis de la transferencia en Chile y los matices.....	56
3.3. Hacia la tesis de la transferencia dura en el Tribunal Constitucional.....	61
4. El resurgimiento del debate sobre la inconstitucionalidad de las sanciones administrativas.....	64

Capítulo Segundo

PRINCIPIO DE CULPABILIDAD Y LA CONSTITUCIÓN DE 1980

I. LA DOGMÁTICA PENAL.....	70
1. Principio de culpabilidad y exclusión de la responsabilidad objetiva.....	70
2. Heterogeneidad en las supuestas bases constitucionales del principio de culpabilidad.....	73
2.1. La prohibición de presumir de derecho la responsabilidad penal.....	73
2.2. El artículo 1 de la Constitución.....	78
2.3. Prohibición de retroactividad, la regulación del juicio político y el uso en la Constitución del término “delito”.....	79
2.4. El artículo 5 inciso 2 de la Constitución y los tratados de derechos humanos.....	80
2.5. Balance	81
II. LA DOCTRINA CONSTITUCIONAL Y LAS ACTAS DE LA COMISIÓN DE ESTUDIO DE LA NUEVA CONSTITUCIÓN.....	83
1-Prohibición de presumir de derecho la responsabilidad penal....	83
2. Las actas de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución.	87

Índice	13
3. Comentarios con respecto a la doctrina constitucional y las actas de la Comisión Ortúzar	91
III. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.....	92
1. Pronunciamientos antes de 2015.....	93
1.1. Elementos de la responsabilidad penal y prohibición de presumirla de derecho	93
1.2. Los delitos calificados por el resultado exigen siempre un vínculo de culpabilidad: interpretación conforme con la Constitución.....	96
2. El principio de culpabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional desde 2015.....	98
3. Síntesis sobre las decisiones del Tribunal Constitucional	105
IV. OBSERVACIONES SOBRE EL PRETENDIDO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD.....	106

Capítulo Tercero

LA TRANSFERENCIA ESPECÍFICA DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CHILENO

I. LA OBLIGADA REFERENCIA ESPAÑOLA PARA LA TRANSFERENCIA ESPECÍFICA DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD AL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR	110
II. ACLARACIÓN SOBRE LAS ACTAS DE LA COMISIÓN ORTÚZAR Y EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS.....	115
III. EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR SEGÚN LA DOCTRINA CHILENA.....	118
1. Doctrina penal	118
2. La literatura administrativista	120
3. Observación acerca de la doctrina y una referencia a la culpa infraccional.....	126

IV. LA JURISPRUDENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL SOBRE EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	127
1. Culpabilidad implícita.....	127
2. Una sanción por acumulación de infracciones es un evento de responsabilidad objetiva prohibido constitucionalmente.....	129
3. El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador depende de la operatividad de la potestad sancionatoria	130
4. No hay inconstitucionalidad si la culpabilidad no se exige en la ley: es materia de interpretación judicial	132
5. La culpabilidad es aplicable al derecho administrativo sancionador (aunque de manera relativizada).....	133
6. El principio de culpabilidad como <i>obiter dictum</i>	134
7. Balance sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional	135
V. PRONUNCIAMIENTOS DE LA CONTRALORÍA Y LAS CORTES QUE PONEN EN CUESTIÓN EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	136
1. Asunto preliminar	136
2. La Contraloría General de la República.....	137
3. Corte de Apelaciones.....	139
4. La Corte Suprema.....	141
4.1. El dolo y la culpa no son exigibles en la infracción administrativa si no están explícitamente consignados en la ley	141
4.2. La responsabilidad objetiva no está prohibida en el derecho administrativo sancionador	142
5. Síntesis de las decisiones anteriores	144
VI. CONCLUSIONES ACERCA DEL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	145

Capítulo Cuarto

EL REPROCHE PERSONAL EN LA JURISPRUDENCIA INTERAMERICANA Y EUROPEA DE DERECHOS HUMANOS

I. LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS.....	152
II. LA JURISPRUDENCIA EUROPEA SOBRE LA RESPONSABILIDAD SIN REPROCHE PERSONAL EN EL DERECHO PENAL.....	158
III. CONSECUENCIAS DE LA REVISIÓN DE LAS DECISIONES ANTERIORES	167

Capítulo Quinto

EL MODELO ANGLOSAJÓN SIN REPROCHE PERSONAL: *STRICT LIABILITY* EN DELITOS REGULATORIOS Y DE BIENESTAR PÚBLICO

I. LA EXIGENCIA DE <i>MENS REA</i> EN LA RESPONSABILIDAD PENAL COMO PARADIGMA EN EL DERECHO ANGLOSAJÓN.....	170
1. El principio de <i>mens rea</i>	170
2. Tipos de <i>mens rea</i>	172
II. LA <i>MENS REA</i> EN CUESTIÓN: PANORAMA DE LA <i>STRICT LIABILITY</i>	173
1. Aspectos terminológicos.....	173
1.1. Definición general de <i>strict liability</i>	173
1.2. “Delitos de bienestar público” o “delitos regulatorios” .	174
1.3. Dos significados relevantes de <i>strict liability</i>	177
1.4. La <i>strict liability</i> en los distintos elementos del delito....	178
2. La explicación dominante y las razones para la <i>strict liability</i> ...	179

III. DESARROLLO DE LA <i>STRICT LIABILITY</i> EN EL DERECHO INGLÉS.....	180
1. Orígenes.....	180
2. La derrotabilidad de la <i>mens rea</i>	184
IV. DESARROLLO DE LA <i>STRICT LIABILITY</i> EN EL DERECHO ESTADOUNIDENSE.....	188
1. Los comienzos.....	188
2. La Supreme Court.....	189
3. <i>Strict liability</i> de los administradores por los actos de la empresa: <i>responsible corporate officer doctrine</i>	192
V. COROLARIO.....	196

Capítulo Sexto

LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL DERECHO ANGLOSAJÓN

I. SANCIONES ADMINISTRADAS POR AGENCIAS EN ESTADOS UNIDOS.....	201
1. Panorama.....	201
2. La construcción jurisprudencial de una administrativización sancionatoria.....	205
3. Civil vs. criminal: la exclusión de las salvaguardias penales en las sanciones administrativas.....	209
4. Exclusión de <i>mens rea</i> en las sanciones administradas por agencias.....	215
II. SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN EL DERECHO INGLÉS.....	221
1. Aspectos generales.....	221

2. La nueva institucionalidad sancionatoria administrativa en el Reino Unido	224
2.1. La mejora regulatoria como contexto	224
2.2. Clases de sanciones administrativas en la Regulatory Enforcement and Sanctions Act de 2008	229
3. Salvaguardias y <i>strict liability</i>	233
III. BALANCE.....	237

Capítulo Séptimo

VALORACIÓN DE LA RACIONALIDAD Y CONVENIENCIA DE LA RESPONSABILIDAD SIN REPROCHE PERSONAL EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

I. LA JUSTIFICACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD SIN REPROCHE PERSONAL BASADA EN LA DISMINUCIÓN DE COSTOS	241
1. La <i>negligence</i> produce iguales efectos que la <i>strict liability</i>	241
2. Invertir la carga de la prueba es funcionalmente equivalente a la eliminación del reproche personal.....	244
II. LAS DIFICULTADES DEL ARGUMENTO DISUASIVO PARA FUNDAR UNA RESPONSABILIDAD SIN REPROCHE PERSONAL	245
1. El planteamiento de la disuasión	245
2. El núcleo del argumento: la certeza de la sanción.....	246
3. Los problemas del argumento disuasivo.....	251
3.1. Las dudas desde el análisis conductual del derecho	251
3.2. El reproche personal es igualmente una categoría estructural del análisis disuasivo.....	256
4. Motivaciones de los infractores y teorías del incumplimiento....	256

5. En consecuencia, los incumplimientos que no son producto del mero cálculo requieren reproche personal.....	260
6. Otros aspectos contraproducentes.....	262
III. DESPEJANDO EL MALENTENDIDO SOBRE LA <i>STRICT LIABILITY</i>	263
1. <i>Strict liability</i> como responsabilidad con culpabilidad.....	263
2. <i>Strict liability</i> y responsabilidad objetiva como categorías no equivalentes	268
IV. CONCLUSIÓN: ES NECESARIO EL REPROCHE PERSONAL.....	271

Capítulo Octavo

UN MODELO CON REPROCHE PERSONAL PARA EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR CHILENO

I. LA IMPRUDENCIA (CULPA) EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR.....	276
1. Posibles roles del reproche personal en un esquema sancionatorio.....	276
2. Basta con la imprudencia para atribuir responsabilidad administrativa sancionadora en el derecho chileno	277
Regímenes infraccionales y reproche personal.....	279
3. La culpa o imprudencia como esquema argumentativo de bajo costo.....	289
3.1. La culpabilidad no es un elemento irremontable	289
3.2. La culpa como comparación entre conductas y estándares objetivos	290
3.2.1. La culpa en el derecho penal chileno	290
3.2.2. La suficiencia de la culpa sin representación en el derecho administrativo sancionador.....	294

Índice	19
4. El carácter graduable del estándar de cuidado.....	295
5. El esquema menos exigente posible de reproche personal en el derecho administrativo sancionador.....	298
II. SOBRE LA CULPABILIDAD CORPORATIVA.....	302
III. BREVE RECAPITULACIÓN.....	307

Capítulo Noveno

CONFIRMACIÓN PRÁCTICA DE LA VIGENCIA DEL REPROCHE PERSONAL EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO CHILENO: LA CULPA INFRACCIONAL

I. DOS INTERPRETACIONES SOBRE LA CULPA INFRACCIONAL....	310
1. Como régimen culpabilístico distintivo del derecho administrativo sancionador.....	310
2. Como modelo sin reproche personal.....	311
3. El desafío de lo anterior para este trabajo.....	312
II. LAS SENTENCIAS DE LA CORTE SUPREMA SOBRE LA CULPA INFRACCIONAL.....	313
1. El incumplimiento de la obligación legal o reglamentaria es una conducta culposa en el derecho administrativo sancionador .	313
2. En el derecho administrativo sancionador no se requiere acreditar culpa ni dolo, aunque la infracción a la norma equivale a “verdadera culpa”.....	317
3. El derecho administrativo sancionador requiere una “culpa infraccional”.....	319
4. La culpa infraccional admite prueba de la diligencia.....	321
5. El caso fortuito o fuerza mayor es excepcional si se debe prestar un servicio público en forma continua: carácter graduable de la culpa.....	324

III. COMPATIBILIDAD ENTRE LA CULPA INFRACCIONAL Y EL PRINCIPIO DE CULPABILIDAD: LA EXPLICACIÓN DE LA CONTRALORÍA.....	325
IV. LA PROPUESTA CONFIRMADA Y UNA MENCIÓN AL RENDIMIENTO DE UN SISTEMA POR REPROCHE PERSONAL.....	327
CONCLUSIONES.....	331
1. Síntesis general.....	331
2. Detalle de las conclusiones.....	332
BIBLIOGRAFÍA CITADA.....	339
JURISPRUDENCIA CITADA.....	371
Corte Suprema de Chile.....	378
Corte de Apelaciones de Santiago.....	381
Tribunal de Defensa de la Libre Competencia.....	381
Contraloría General de la República.....	381
Tribunal Constitucional de España.....	382
Estados Unidos.....	382
Reino Unido.....	383
Canadá.....	384
Corte Interamericana de Derechos Humanos.....	384
Tribunal Europeo de Derechos Humanos.....	385
Tribunal de Justicia de la Unión Europea.....	385
NORMAS CITADAS.....	386
Chile.....	386
Alemania.....	389
Estados Unidos.....	389
España.....	389
Reino Unido.....	389
Derecho Internacional.....	389