INFORME DE LA COMISIÓN DE OBRAS PÚBLICAS, TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY Nº 18.290, DEL TRÁNSITO, ESTABLECIENDO UNA PRESUNCIÓN DE DERECHO DE RESPONSABILIDAD EN CASO DE FUGA DEL INFRACTOR ANTE UN CHOQUE O COLISIÓN.

BOLETÍN Nº 9487-15[1]

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, pasa a informar el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en moción de las diputadas señoras Loreto Carvajal y Alejandra Sepúlveda y de los diputados señores René Manuel García, Gustavo Hasbún, Felipe Letelier, Celso Morales, Iván Norambuena, Leopoldo Pérez, Jorge Sabag y Felipe Ward, en primer trámite constitucional y reglamentario, sin urgencia.

I.- CONSTANCIAS PREVIAS.

1.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO.

Desincentivar la fuga de los conductores que protagonicen un accidente de tránsito y no presten el debido auxilio a las víctimas de los mismos.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

No hay.

3.- TRÁMITE DE HACIENDA.

No hay.

4.- EL PROYECTO FUE APROBADO, EN GENERAL, POR UNANIMIDAD.

VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS JENNY ÁLVAREZ Y ALEJANDRA SEPÚLVEDA, Y LOS DIPUTADOS SEÑORES RENÉ MANUEL GARCÍA, GUSTAVO HASBÚN, JAVIER HERNÁNDEZ, FELIPE LETELIER, FERNANDO MEZA

[1] La tramitación completa de este mensaje se encuentra disponible en la página web de la Cámara de Diputados: http://www.camara.cl/

(PRESIDENTE), IVÁN NORAMBUENA, LEOPOLDO PÉREZ Y MARIO VENEGAS.

5.- **SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE AL SEÑOR MARIO VENEGAS CÁRDENAS.**

Durante el estudio de esta iniciativa se contó con la asistencia y colaboración del profesor de derecho procesal penal, señor Raúl Tavolari Oliveros.

****

II.- ANTECEDENTES PREVIOS.

Según expresan los autores de la moción, existe una necesidad cada vez más latente de otorgarles a nuestros conductores mayores niveles de seguridad a partir de las especiales consideraciones que posee el tránsito en Chile.

En este contexto la ley Nº 18.290, que regula el tránsito en nuestro país, día a día, va adquiriendo mayor relevancia en el diseño de las políticas no sólo vinculadas a la conducción, sino que también al diseño urbanístico de nuestras ciudades, con ocasión del aumento exponencial de nuestro parque automotriz en las últimas décadas.

Indican que de esta manera el riesgo de sufrir las personas accidentes con ocasión del tránsito vehicular es siempre creciente, situación que condiciona la generación de una mayor cantidad de normas, destinadas a prevenir la ocurrencia de estos lamentables sucesos, los cuales traen aparejadas consecuencias tanto en el plano jurídico como también en el económico de las personas.

En este sentido nuestra ley del tránsito disciplina de un modo minucioso esta actividad, estableciendo definiciones, derechos y obligaciones y también sanciones, estas últimas para determinar las responsabilidades resultantes frente a una infracción de las normas que la regulan. Es así como irredargüiblemente, debemos entender al tránsito como una realidad que siempre cambiará y bajo este prisma las normas jurídicas que la reglamentan deben también, necesariamente, ir actualizándose a los requerimientos que impone esta realidad.

En efecto, actualmente el tránsito tiene múltiples implicancias en la vida nacional e institucional, desplegando su fuerza normativa en ámbitos tales como el medio ambiental, obras públicas, laboral o deportivo. Esta situación claramente requiere de una normativa proactiva que regule todas las hipótesis (o al menos las más significativas) que se suscitan a través del tránsito en Chile.

Sin lugar a dudas todas son importantes, pero a su juicio quizás la que mayor connotación social posee, es aquella vinculada con la accidentabilidad en la conducción. En efecto, constituye un elemento recurrente de la crónica periodística la alta tasa de accidentes de tránsito que cobran la vida de miles de chilenos año a año, hecho que sin lugar a dudas debes ser parte de una preocupación profunda de las autoridades nacionales.

Reconocen que son muchas son las medidas que a nivel administrativo se han tomado para disminuir la tasa de accidentabilidad, también el legislador ha dictado leyes tendientes a resguardar la seguridad de las personas al conducir, en todas ellas el fundamento es claro: otorgarle a las personas, conductores y peatones el máximo de seguridad.

Indican que este proyecto de ley tiene como fundamento maximizar los niveles de seguridad de las personas, pero no desde la perspectiva de la prevención, sino que desde la represión de conductas indeseables socialmente y que tienen su escenario a propósito del tránsito.

Particularmente esta moción tiene por objeto establecer una presunción de responsabilidad, de quien protagonizando un choque o colisión se da a la fuga, eludiendo el accionar de la justicia. Se trata a todas luces de un conducta reprochable, desde todo punto de vista, y que la presente moción sanciona atribuyéndole responsabilidad frente a los daños que éste ocasione, en este sentido nos encontraríamos con una suerte de responsabilidad objetiva, tomando en consideración que la sola verificación de la fuga da lugar a esta presunción que es por lo demás de derecho, esto es, no admite prueba en contrario.

Muchas son las mociones presentadas por diputados de diversas bancadas parlamentarias, en orden a regular y sancionar de un modo más estricto la fuga de conductores ante la ocurrencia de un accidente de tránsito, así tenemos el proyecto de ley presentado por un conjunto de diputados de la Unión Demócrata Independiente, cuya finalidad era derechamente el establecimiento de una pena -suspensión por dos años- para quien se fugue del lugar en donde se generó un choque o colisión (Boletín Nº 8588-15).

Por su parte, también parlamentarios de dicho partido, presentaron años atrás una iniciativa tendiente a establecer una presunción de responsabilidad para quien se niegue a realizarse el examen de alcoholemia (Boletín Nº 7696-15).

Concluyen con que en todas estas iniciativas, se quiere dejar clara la intención de estos legisladores, que es sancionar de un modo categórico a quienes imprudentemente ocasionan estos hechos y eludan flagrantemente su responsabilidad. Particularmente este proyecto de ley tiene por objeto hacer responsable a quien participando de una colisión se dé a la fuga, mediante una presunción de responsabilidad, la que en este caso opera como presunción de derecho.

III.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

A) DISCUSIÓN GENERAL.

Con lo expuesto por el profesor de derecho procesal penal, señor Raúl Tavolari Oliveros, y los fundamentos contenidos en la moción, las señoras Diputadas y los señores Diputados aprobaron por unanimidad la idea de legislar sobre la materia.

Se consideró, sin embargo, que el proyecto en su formulación original presenta serios reparos de constitucionalidad, toda vez que el inciso séptimo del artículo 19 Nº 3 de la Constitución Política de la República dispone expresamente que “La ley no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal”. Aun cuando la infracción a las normas del tránsito son meros ilícitos administrativos, tanto la opinión doctrinal generalizada como la de los tribunales superiores del país (Tribunal Constitucional y Corte Suprema) han estimado que los principios generales del Derecho Penal son plenamente aplicables a lo que se ha denominado Derecho Sancionador o Sancionatorio”, dentro de las cuales se encuentran las normas del tránsito.

Se reflexionó en cuanto a que entre estos principios básicos garantizados por la Constitución se encuentran la presunción de inocencia y el debido proceso, y que toda sentencia debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado, pero, además, el procedimiento y la investigación deben ser racionales y justos.

Se recordó que estas garantías constitucionales se encuentran consagradas en los tratados internacionales y en nuestro ordenamiento jurídico. El Código Procesal Penal prescribe en su artículo primero que “ninguna persona podrá ser condenada o penada ni sometida a una de las medidas de seguridad establecidas en este código sino en virtud de una sentencia fundada dictada por un tribunal imparcial. Toda persona tiene derecho a un juicio previo, oral y público desarrollado en conformidad con las normas de este cuerpo legal.”.

Se estimó, por tanto, que la existencia de una presunción de derecho de la responsabilidad penal -que no admite prueba en contrario-, haría inoficioso todo juicio que al efecto se tramite, ya que las personas no gozarían de presunción de inocencia y no tendrían derecho a rendir prueba ni contradecir las mismas.

Se presentó, en razón de lo expuesto, una indicación sustitutiva del artículo único del proyecto, con el propósito de incorporar un nuevo inciso segundo en el artículo 176 de ley de tránsito, estableciendo como agravante calificada la circunstancia de abandonar el lugar del accidente, si se producen lesiones gravísimas o la muerte de una persona, debiendo el juez aumentar en un grado la pena asignada al delito.

Puesta en votación general la idea de legislar respecto de esta moción, se APRUEBA por unanimidad.

B) DISCUSIÓN PARTICULAR.

ARTICULO ÚNICO

Este artículo introduce -mediante una modificación al inciso segundo del artículo 168 de la ley de tránsito- una presunción de derecho de culpabilidad para el conductor que participe en un accidente de tránsito y no dé cuenta de inmediato de este hecho a la autoridad más próxima y además abandonare el lugar del accidente.

Este artículo **fue objeto de una indicación sustitutiva** de las diputadas señoras Jenny Álvarez y Alejandra Sepúlveda, y de los diputados señores René Manuel García, Gustavo Hasbún, Javier Hernández, Felipe Letelier, Fernando Meza (Presidente), Iván Norambuena, Leopoldo Pérez y Mario Venegas, que introduce un nuevo inciso segundo en el artículo 176 de ley de tránsito, estableciendo como agravante calificada la circunstancia de abandonar el lugar del accidente si se producen lesiones gravísimas o la muerte de una persona, en cuyo caso el juez deberá aumentar la pena asignada al delito en un grado.

La indicación sustitutiva fue aprobada por asentimiento unánime.

VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS JENNY ÁLVAREZ Y ALEJANDRA SEPÚLVEDA, Y LOS DIPUTADOS SEÑORES RENÉ MANUEL GARCÍA, GUSTAVO HASBÚN, JAVIER HERNÁNDEZ, FELIPE LETELIER, FERNANDO MEZA (PRESIDENTE), IVÁN NORAMBUENA, LEOPOLDO PÉREZ Y MARIO VENEGAS.

C) ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN.

Artículo Único: Para incorporar en el inciso 2° artículo 168 de la ley 18.290, de Tránsito, la palabra “de derecho” después de la voz “presumirá”.

IV.- INTERVENCIONES

El profesor de derecho procesal penal, don Raúl Tavolari Oliveros, indicó que la organización social que denominamos Estado, constituye una formula discurrida, creada y llevada a cabo a través de siglos y siglos de civilización por los seres humanos para asegurar una convivencia pacífica y ordenada. El Estado es pues, un concepto instrumental: es el medio del cual los hombres se sirven para desenvolverse en sus relaciones cotidianas en el grupo humano del que forman parte.

Uno de los instrumentos más eficientes, en este sentido, es el hecho de existir en el Estado una normativa, un conjunto de reglas que denominamos Derecho Penal. Estas reglas no hacen otra cosa que definir comportamientos que atentan contra valores de tal magnitud, que el Estado -este instrumento creado por los hombres para asegurar una vida armoniosa- estima que, de ser infringidos, impune y reiteradamente, se pone en peligro su propia existencia y, por ende, esa relación del hombre con sus semejantes. En consecuencia, al Derecho Penal le corresponde la tarea de determinar cuáles son esos atentados que impiden el cumplimiento de la finalidad primordial que tiene asignada, esto es, la tantas veces mencionada armonía social.

El Derecho Penal, dijo alguna vez el afamado jurista alemán Beling, no le toca al delincuente ni un pelo, frase que persigue poner en evidencia cual es su rol en la tarea reguladora.

Precisó que al proceso penal se le confía la tarea de llevar a la práctica las consecuencias que esos atentados generen para el infractor. Diríamos tocarle el pelo al infractor. En esta tarea, el proceso penal, vía escogida para que el Derecho Penal cobre vida y vigencia, se enfrenta, a personas que realmente son las autoras del atentado y a otras que no lo son y que, en general, llamamos los inocentes.

Afirmó que la presunción de inocencia impide las presunciones de derecho de responsabilidad penal. En materia internacional existen diversos tratados suscritos por Chile que así lo ratifican.

a) La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada en Francia, expresaba que debe presumirse inocente a todo hombre "hasta que haya sido declarado culpable".

b) La Declaración Universal de los Derechos Humanos declara que: "Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se prueba su culpabilidad, conforme a la ley y al juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias pare su defensa".

c) El Pacto de San José de Costa Rica (Convención Americana sobre los Derechos Humanos) sostiene que: "Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad" (art. 8°).

d) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, proclama que “toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad conforme a la ley.” (art. 14 Nº 2).

Observó que en nuestro ordenamiento jurídico según explica Alejandro Silva Bascuñán, la regla contenida en el antepenúltimo inciso del artículo 19 Nº 3 de la Constitución Política de la República que prescribe que “La ley no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal”, tiene su origen en la inquietud que surgió, en la sesión 122 de la Comisión Ortúzar -expresada en dicha sesión y en las dos

siguientes- en torno a la conveniencia de establecer un precepto que asegurara a toda persona privada de libertad, y antes de determinarse su culpabilidad, un tratamiento adecuado a la dignidad que corresponde a todo ser humano.

Contundentemente – según aparece en el acta de la sesión 124 página 11 de la Comisión de Estudios de la nueva Constitución, - don Miguel Schweitzer sostuvo que “Lo enteramente inadmisible es que por la vía de presunciones de derecho se dé por establecida, ya sea la existencia del hecho como constitutivo de delito o el grado de participación que el sujeto tenga en él.”

Como consecuencia de lo señalado, se aprobó por la Comisión Ortúzar el siguiente texto "Toda persona tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe judicialmente su culpabilidad de conformidad a la ley. Esta no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal".

Expresó que lo que prohíbe el principio constitucional, según Silva Bascuñán, es que el legislador se adelante a presumir de derecho la responsabilidad y con ello impida al imputado o procesado demostrar su inocencia por los medios de prueba que le franquea la ley y que, consecuentemente, se altere el peso de la prueba liberándose de esta al autor, de modo que se convierta en incontrarrestable el juicio de reproche que supone la declaración de culpabilidad.

Se explica la sustancia del texto constitucional por la gravedad que conlleva la determinación de la responsabilidad penal para la persona afectada, considerando que quien es signado como responsable de la comisión de un delito es sancionado con la pena que la ley señale, y que si no hay certeza absoluta acerca de si tuvo o no participación en el, -porque no se ha podido probar su intervención- hacerlo no obstante responsable del delito resultaría contrario a la dignidad de la persona (art. 1° inc. 1°), a su derecho a la libertad personal (art. 19 N° 7), a su derecho a defenderse (art. 19 N° 3 inc. 2°) y, en fin, a ser juzgado en un debido proceso penal, rodeado de las garantías de racionalidad y justicia que exige la Constitución (art. 19 N° 3 inc. 5°).

Declaró que desde que entró a regir el precepto comentado las presunciones de derecho de responsabilidad penal contenidas en leyes precedentes quedaron derogadas tácitamente y, si en el futuro las estableciera el legislador, las normas pertinentes serían inconstitucionales.

Expuso que el Código Procesal Penal, ha hecho realidad las promesas constitucionales consagradas en el artículo 19 Nº 3 de la Constitución Política de la República, proclamando en su artículo primero, que “ninguna persona podrá ser condenada o penada ni sometida a una de las medidas de seguridad establecidas en este código sino en virtud de una sentencia fundada dictada por un tribunal imparcial. Toda persona tiene derecho a un juicio previo, oral y público desarrollado en conformidad con las normas de este cuerpo legal.”

Lo anterior representa la noción de la centralidad del juicio penal como la suprema garantía del sistema sancionador estatal. Se persigue, por este camino, poner punto final al riesgo de la arbitrariedad, al riesgo del castigo injusto o del poder ejercido en manera abusiva y sin control.

Explicó que nuestro sistema busca que la sentencia que eventualmente imponga un castigo, sea el resultado de una actividad reglada y meditadamente concluida, de manera de convencer al acusador y al acusado de la justicia de la decisión que se adopte. Esto en beneficio tanto para los culpables como para los inocentes. Pues bien, a unos y otros, el Proceso Penal les confiere estatutos y tratos semejantes. Básicamente, el sistema jurídico penal confiere, a toda persona la garantía a un juicio previo, a un juicio justo.

Desde esta perspectiva, tanta protección merece aquel que realmente fue el autor de ese comportamiento que denominamos delito, como aquel que no tuvo con él ninguna vinculación: La suprema garantía del sistema, es pues, la garantía a un juicio público.

Es la visión constitucional de nuestro país, que aparece hoy día ratificada por el artículo 19 N° 3 de la Constitución, cuando impone la regla de que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción debe fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. Con todo, la garantía no se agota en este anunciado si no que la Constitución impone, adicionalmente, la regla en orden a que “corresponderá al legislador establecer siempre las garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”.

La primera derivación de estas garantías, es el mandato constitucional de que nadie puede ser considerado culpable sin una sentencia, obtenida en un juicio, que la declare como tal. Por imperio constitucional, entonces, toda persona *es* inocente, *y* así debe ser tratada mientras no se declare en una sentencia judicial su culpabilidad.

Juicio previo y principio de inocencia son dos caras de una misma moneda y por tal razón, las destaca como garantías básicas del proceso penal. A partir de ellas y sobre ellas comienza a construirse el escudo protector frente al poder arbitrario, que es el cometido de todas las garantías que juegan en el proceso penal.

Se ha dicho que este principio implica un *"status* de inocencia", una "presunción de inocencia", o un "derecho a ser tratado como inocente". Afirmó que todas estas posturas son perfectamente conciliables y no difieren en sus efectos prácticos.

La ley fundamental, según Maier, impide que se trate como a un culpable, a la persona a quien se le atribuye un hecho punible, cualquiera que sea el grado de verosimilitud de la imputación, hasta cuando el Estado, por intermedio de los órganos judiciales establecidos para exteriorizar su voluntad en esta materia, no pronuncie la sentencia penal firme que declare su culpabilidad y la someta a una pena.

El principio de inocencia fue reconocido por las más importantes declaraciones relativas a los derechos humanos. Según Binder, cuando una persona ingresa al ámbito concreto de actuación de las normas procesales, allí si tiene sentido decir que es "inocente", porque eso significa que, hasta el momento de la sentencia condenatoria, no se le podrán aplicar consecuencias penales. En realidad, es más correcto afirmar que, cuando una persona ingresa al foco de atención de las normas procesales, conserva su situación básica de libertad. Por ello, es más claro conservar la formulación negativa del principio para comprender su significado. Y lo primero que esa formulación nos indica es que "nadie es culpable si una sentencia no lo declara así". Esto, en concreto, significa:

a) Que solo la sentencia tiene esa virtualidad.

b) Que al momento de la sentencia solo existen dos posibilidades: o culpable, o inocente. No existe una tercera posibilidad.

c) Que la "culpabilidad" debe ser jurídicamente construida.

d) Que esa construcción implica la adquisición de un grado de certeza.

e) Que el imputado no tiene que construir su inocencia.

f) Que el imputado no puede ser tratado como un culpable.

g) Que no pueden existir ficciones de culpabilidad, es decir, partes de la culpabilidad que no necesitan ser probadas.

Podemos ver que en realidad, estas son derivaciones de la idea misma del “juicio previo" y por eso decimos que ambas garantías son las dos caras de una misma moneda.

Lo anterior no significa, que la sentencia penal de condena *constituya* la culpabilidad, sino, muy por el contrario, que ella es la única forma de *declarar* esa culpabilidad, señalando a una persona como autor culpable de un hecho punible o participe en él (Maier), y, por tanto, la única forma de imponer una pena a alguien.

En relación al bloque de constitucionalidad y las presunciones de derecho en materia penal, señaló que se denomina bloque de constitucionalidad a la normativa que, con jerarquía idéntica, incluso superior, a la de nuestra Constitución Política establece garantías y derechos.

Como es sabido, el artículo 5 inciso 2 de la Constitución vigente ha establecido el deber de los órganos del Estado, de respetar y promover (los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana) garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.

La ya citada Declaración Universal de los Derechos Humanos expresa: "Toda persona acusada de un delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se prueba su

culpabilidad, conforme a la ley y al juicio público en el que se hayan asegurado todas las garantías necesarias pare su defensa."

Del artículo 8 Nº 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o "Pacto de San José de Costa Rica" resulta que toda persona inculpada de delito tiene derecho a contradecir la prueba en que se sustente la acusación en su contra, lo que obviamente resulta incompatible con la posibilidad de que su responsabilidad se acredite mediante una presunción de derecho que, según es sabido, no admite prueba en contrario.

Un criterio idéntico se desprende del artículo 14 Nº 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Respecto al cuestionamiento que se ha planteado en torna a si las normas del tránsito no fueran penales sino su infracción constituyere un mero ilícito administrativo, sostuvo que la infracción a las normas del tránsito podrían constituir ilícitos administrativos: infracciones leves, de menor entidad, lo que impone determinar si, en caso de ser efectiva la afirmación, pudiera, respecto de esta responsabilidad infraccional administrativa, establecerse presunciones de derecho.

Explicó que se denomina genéricamente, "Derecho Sancionador o Sancionatorio" a esta rama jurídica que, atravesando el amplísimo campo del tráfico jurídico-funcionario y jurídico-comercial, determina conductas que reprueba e impone castigos, por su ejecución u omisión y frente a la cual, conforme opinión a la doctrinal generalizada, nuestra Constitución Política impone, a favor de las personas, derechos constitutivos de límites para el ejercicio de ese ius puniendi estatal. Tales son, entre otros: a) debido proceso; b) debida investigación; c) legalidad; d) irretroactividad; e) non bis in idem; f) presunción de inocencia, g) in dubio pro reo, etc.[2]

Más recientemente, el Tribunal Constitucional ha precisado y profundizado el alcance de la conclusión anterior:

"Séptimo: Que la aplicación de las garantías constitucionales del Derecho Penal al Derecho Administrativo sancionador tiene una larga tradición en el derecho chileno, pues ya hace cuarenta años, la Corte Suprema interpretó que la voz "condenados" del artículo 11 de la Constitución de 1925 era aplicable a quienes sufrían sanciones administrativas. En efecto la Corte Suprema en fallo de 31 de marzo de 1966

---

[2] Cfr: Feliú, Olga. *Aplicación de Garantías Constitucionales Procesales y Penales, en el Ámbito Administrativo*. Santiago. Septiembre de 2003. *"El ius puniendi del Estado* - escribe entre nosotros Alejandro Vergara Blanco - *ya sea en su manifestación penal o administrativa, dada la evidente naturaleza común, en su ejercicio debe respetar los mismos principios de legalidad y tipicidad y sus derivados (culpabilidad y non bis in idem). En otras palabras, aunque exista una dualidad de sistemas represivos del Estado, en ambos casos, por su unidad material, aunque el procedimiento sea distinto, se han de respetar estos principios de fondo: es el mismo ius puniendi del Estado. Entonces, los principios conocidos generalmente como del derecho penal, hay que considerarlos como principios generales del derecho sancionador, y tales principios tradicionales del derecho penal se aplican a la esfera sancionatoria administrativa*". Cfr: Vergara Blanco, Alejandro. *Principios del ius puniendi que debe respetar la SEC*. En: Electricidad Interamericana, N° 76, 2004, p. 39.

señalaba que *"… existe en verdad jurisprudencia ya establecida por esta Corte en el sentido de que el vocablo "condenado" de que se sirve el artículo 11 de la Constitución Política , no significa por sí solo una condena por delito penal porque de diversos artículos del Código Civil y del de Procedimiento Civil aparece que las expresiones "condenar", "condenarse" y otras análogas, se emplean en el sentido amplio comprensivo del hecho de imponerse a una persona una pena o sanción, sea de carácter penal, civil o administrativo, cualquiera que sea la causa que la haga procedente, por lo que no se comprende porqué la palabra "condenado", sin otro calificativo puede limitarse en su alcance a la condena por delito penal, máxime cuando el precepto de que se trata se refiere al hecho sobre que recae el juicio y ese hecho puede revestir diversa naturaleza".* (considerando 9º). En igual sentido se pronunció la misma Corte en fallo de inaplicabilidad de 12 de julio de 1966, agregando además que: *"Como se ha dicho, el mencionado precepto comprende la condenación de una persona por cualquier hecho al que la ley sanciona con una pena, y la multa… es una pena pecuniaria, y esta calidad punitiva no se desnaturaliza por el hecho de que la sanción sea aplicada administrativamente"* (considerando 7º). De ese modo, hace ya cuarenta años nuestra Corte Suprema hacía aplicables al derecho administrativo sancionador las garantías constitucionales propias del derecho penal"([3]).

"Vigésimo Quinto: Que el principio de tipicidad exige que la conducta a la que se ha atribuido una sanción se encuentre sustantivamente descrita en la norma (de rango legal), de manera que los sujetos imperados por ella tengan una suficiente noticia (previa) acerca de la conducta que les resultará exigible. En tal virtud, solo serán sancionados aquellas personas respecto de quienes se pueda presumir que han estado en situación de conocer cabalmente lo que se describe como conducta indebida y sujeta a sanción…"([4]).

Las garantías del enjuiciamiento penal, se extienden a todas las manifestaciones de este derecho punitivo general. Así, por ejemplo, el ya mencionado inciso penúltimo del numeral 3º del art. 19 de la Constitución Política, establece que *"…ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado..."* lo que importa reconocer, la total irretroactividad de la ley penal, esto es, la norma punitiva de la mayor jerarquía, pero nadie duda que el mismo criterio es enteramente aplicable a todos los casos en los que se invoque el derecho sancionador.

Ha tenido oportunidad de recordar el Tribunal Constitucional:

"…sustantiva y procesalmente, el artículo 19 Nº 3 de la Constitución tiene que ser entendido y aplicado con significado amplio y no estricto ni restrictivo, porque sólo así es posible cumplir, cabalmente, cuanto exige la serie de principios fundamentales analizados en los considerandos precedentes. Consecuentemente, cabe concluir que dentro de

[3] Tribunal Constitucional, 27/07/2006, Rol N° 480. Énfasis agregado. Véase también sentencia Rol N° 479 del mismo tribunal.

[4] Ídem. Énfasis agregado.

los parámetros de razonabilidad y legitimidad a que se hizo referencia, lo cierto e indudable es que la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos fundamentales, como asimismo, las concreciones de ese principio que aparecen en los incisos siguientes del mismo numeral, deben ser entendidas en su acepción amplia, sin reducirlas por efecto de interpretaciones exegéticas, o sobre la base de distinciones ajenas al espíritu garantista de los derechos esenciales que se halla, nítida y reiteradamente, proclamado en la Carta Fundamental vigente"([5]).

Finalmente, advirtió que la Corte Suprema – en plena armonía con lo que se viene sosteniendo – ha resuelto al efecto:

*"El derecho administrativo sancionador y el Derecho P*enal - falló la Corte - *son expresiones del ius puniendi estatal, por lo que cabe aplicar supletoriamente los principios del ámbito penal a las sanciones administrativas ([6])*

Aclaró que la nota distintiva del denominado Derecho Sancionatorio ([7]) la constituye la circunstancia de imponerse un castigo, una sanción o una pena a otro. Esta pena, empero, está siempre determinada por una norma jurídica que mira al interés general, cuya fuente formal podrá ser muy diversa, como lo son, en general estas fuentes.

Las sanciones pueden tener las más variadas manifestaciones, pero se uniforman en cuanto ellas provocan, siempre, afectación o disminución de derechos. Significa, de este modo, que el sancionado es un sujeto cuyo caudal de derechos se torna, transitoria o definitivamente, inferior al de sus semejantes o inferior al nivel que alcanzaban esos derechos, antes de imponerse la sanción. No podrá ejercer la libertad individual; conducir un vehículo motorizado; desarrollar una profesión o comercio; verá disminuido su patrimonio; verá afectado su derecho a ascender en el trabajo; habrá de ajustar su conducta a exigencias que no comparte; etc.

La conclusión que resulta de las reflexiones que anteceden es que es posible reconocer ese género mayor, que se corresponde con la noción de un Derecho Sancionador, al interior del cual se advierten numerosas manifestaciones de regulaciones estatales castigadores, siendo la de mayor relevancia, el Derecho Penal, pero que – como se ha insistido - comparten todas ellas, en cuanto a su ejercicio y a formulación normativa, en mayor o menor medida, según los casos, exigencias, condiciones y características comunes.

---

[5] Tribunal Constitucional, 21/04/2005, Rol N° 437. Considerando 16°. Énfasis agregado.

[6] Cfr. Corte Suprema rol 6112-06. repárese en la específica referencia, no a las normas penales, sino a los PRINCIPIOS PENALES…

[7] Forman parte del Derecho Sancionatorio, entre otros, el Derecho Administrativo Penal, el Derecho Disciplinario y todas las otras ramas del Derecho en cuanto regulan la aplicación de sanciones por la ejecución de comportamientos que el ordenamiento reprueba (v.gr: las leyes que regulan las Elecciones, las que regulan la prestación de servicios como la electricidad, la Ley de Violencia Intrafamiliar; disposiciones de la Ley General de Bancos, de la Ley de Valores, el Derecho Antimonopólico o competencial, el Derecho de Pesca; etc).

De esta manera, es preciso admitir que en el ámbito de este Derecho Administrativo Sancionador, al que son aplicables los principios y reglas del Derecho Penal, tampoco resulta admisible la incorporación de una presunción de derecho de responsabilidad.

Concluyó que el proyecto que propone establecer una presunción de derecho de culpabilidad, en el inciso 2 del artículo 168 de la Ley del Tránsito, -sea que se estime que al infringir una norma de tránsito, se comete un simple ilícito administrativo, sea que él constituya un ilícito penal -es contrario a la Constitución Política de la República, según las siguientes razones:

1.- Infringe lo dispuesto en el inciso antepenúltimo del artículo 19 Nº 3 de la Carta, que establece que “la Ley no podrá presumir de derecho la responsabilidad penal”.

2.- Vulnera lo establecido en los artículos 8 Nº 2 del Pacto de San José de Costa Rica y 14 Nº 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que declaran que toda persona tiene derecho a que se presume su inocencia, mientras no se establezca su responsabilidad penal, por la respectiva sentencia.

3.- Desacata la garantía establecida en el artículo 19 Nº 3 de la Carta, en relación con el artículo 1 del Código Procesal Penal, consistente en que, las sentencias que condenan a una persona, deben fundarse en un proceso previo legalmente tramitado, cuyas características de ser racional y justo se establecen en el mencionado artículo del Código Procesal Penal, en cuanto determina que ese juicio, debe ser oral y público, en circunstancias que la existencia de una presunción de derecho de la responsabilidad penal, hace inoficioso todo juicio que al efecto se tramite.

****

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las otras consideraciones que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión de Obras Públicas, Transportes y Telecomunicaciones, recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único: Agrégase el siguiente inciso segundo en el artículo 176 del decreto con fuerza de ley N°1, del Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones y del Ministerio de Justicia, de 2009, que fijó el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley de Tránsito:

“En caso de producirse las lesiones del artículo 397 del Código Penal o la muerte de una persona, el hecho de abandonar el lugar del accidente se considerará como circunstancia agravante calificada. El juez deberá aumentar en un grado la pena asignada al delito.”.”.

****

SALA DE LA COMISIÓN, a 3 de septiembre de 2014.

Tratado y acordado en sesión celebrada los días 19 de Agosto y 2 de septiembre de 2014, con la asistencia de las diputadas señoras **Jenny Álvarez, Loreto Carvajal**, **Clemira Pacheco** y **Alejandra Sepúlveda** y los diputados señores **René Manuel García, Gustavo Hasbún, Javier Hernández, Felipe Letelier, Fernando Meza (Presidente), Iván Norambuena, Leopoldo Pérez, Jorge Sabag** y **Mario Venegas.**



ROBERTO FUENTES INNOCENTI
Secretario de la Comisión