

Soto, Pablo (2021)

El reproche personal en el Derecho administrativo sancionador. Culpa y dolo, responsabilidad objetiva y culpa infraccional, Valencia, Tirant Lo Blanch, 389 páginas.

El libro del profesor Dr. Pablo Soto Delgado es un aporte sustantivo y refrescante en el Derecho administrativo chileno. También constituye un aporte útil para la disciplina en otras latitudes, tanto por la profundidad de su análisis y adecuada contextualización, como por la rigurosa utilización de la perspectiva comparada. En breve, esta obra constituye un hito intelectual ineludible, a lo menos, para comunidad disciplinar chilena.

Tal como lo señala en sus primeras páginas, su investigación aparece en una etapa de cambios que experimenta la disciplina en el campo jurídico nacional y, aunque no lo sostiene, todo lector especializado se percatará fácilmente que su producción intelectual -tal como lo evidencian sus recientes publicaciones- constituye un elemento clave para comprender estos tiempos. En efecto, esta publicación debe ser considerada y estudiada precisamente como una manifestación de dicha transición.

Este trabajo se compone de nueve capítulos, además de la respectiva introducción y acápite de conclusiones. La tesis central es que la exigencia de reproche personal en el derecho administrativo sancionador es conveniente y racional. Un aspecto especialmente valioso de este aporte, por su originalidad, es que lo demuestra sin acudir a lo que denomina "la tesis de la transferencia", esto es, sin recurrir a la aplicación de los principios del Derecho penal, ya sea en su versión fuerte o matizada. Por cierto, aquella tesis tiene varias versiones doctrinales, unas más sofisticadas que otras, pero no incurre en el facilismo de refutar su peor versión, sino que se hace cargo, con rigor, de cada una de sus aristas.

La exigencia de reproche personal se concreta, según el autor, en un régimen o modelo con los siguientes cuatro elementos mínimos admisibles: (i) la exigencia de culpa sin representación, (ii) la posibilidad de establecer culpa levisima con un altísimo estándar de diligencia, (iii) la procedencia de presunción de la culpa y (iv), a lo menos, la necesidad de la posibilidad de una defensa fundada en la diligencia (pág. 301). Demuestra, además, que lo anterior sería nuestra práctica legal aceptada por la jurisprudencia de la Corte Suprema en la noción de "culpa infraccional". Esto es, no solo realiza un aporte teórico y dogmático refinado, sino que también se preocupa de decantar sus consecuencias prácticas que permiten mejorar la operatividad de la legalidad administrativa chilena.

En la introducción, como es de rigor, contextualiza e identifica el problema que se propone abordar, plantea la hipótesis -que finalmente corrobora- y justifica su relevancia, transparenta su metodología -principalmente dogmática y comparada-, explicita su trabajo de fuentes y expone la estructura que sigue. Estas páginas permiten al lector sobrevolar las bases y pilares de su construcción intelectual.

En el primer capítulo introduce delimitaciones conceptuales que permiten precisar las ideas que desarrolla posteriormente y describe el estado del debate sobre el Derecho administrativo sancionador en Chile. Como se sigue de dicho panorama, el debate local ha estado cruzado tanto por argumentaciones constitucionales y de Derecho español, como por la jurisprudencia del Tribunal Constitucional.

Luego, en el segundo capítulo analiza el principio de culpabilidad en la Constitución de 1980. Su objetivo es determinar

si se encuentra anclado o no en dicha norma. Cuestión relevante en la discusión chilena, puesto que, si se sigue la tesis de la transferencia, una respuesta negativa conllevaría necesariamente a descartar su aplicación en materia administrativa sancionadora. Según el autor, "...las bases constitucionales del principio de culpabilidad son más bien precarias..." (pág. 107); por lo cual, "...es plausible afirmar que [...] no se encuentra constitucionalmente garantizado, sino que, más bien, solo hay un intento de leer en la Constitución una concepción determinada acerca de lo que el derecho penal debe ser..." (pág. 108).

Posteriormente, en el tercer capítulo realiza una disección a las posturas doctrinales que plantean una transferencia específica del principio de culpabilidad al Derecho administrativo sancionador chileno. En este momento de su razonamiento la referencia al Derecho español se vuelve nuevamente necesaria, cuestión que el autor desarrolla para evidenciar las diferencias existentes en el derecho positivo de ese país y el propio. En efecto, no existen exigencias constitucionales ni legales similares, por tanto, se debe ahondar en las normas positivas chilenas para determinar si es plausible deducir la específica transferencia, cuestión que realiza posteriormente.

Los pasos argumentales previos son especialmente importantes en la investigación, pues le permiten afirmar que "...no hay justificación normativa suficiente para sostener la vigencia del principio de culpabilidad que la doctrina mayoritaria postula..." (pág. 146); de este modo, no puede sino concluirse que exigir reproche personal en el Derecho administrativo sancionador requiere "...un argumento que ya no dependa de un sostén normativo -que es inexistente en Chile-, sino de otras consideraciones de racionalidad o rendimiento de tal propuesta" (pág. 147).

El cuarto capítulo aborda la jurisprudencia interamericana y europea de

Derechos Humanos. Del respectivo análisis concluye que "...el ordenamiento jurídico chileno no se encuentra, a partir de estándares internacionales vinculantes de derechos humanos, obligado a establecer un determinado esquema de responsabilidad en materia administrativa sancionadora; menos todavía es forzoso que el respectivo régimen necesite reproche personal" (pág. 167). Lo anterior, como se puede ver, refuerza la conclusión anterior: la exigencia de dicho reproche requiere consideraciones de racionalidad.

Como puede verse, el rigor dogmático aplicado por el autor le permite descartar las coordenadas de la discusión mayoritaria y abrir un camino que lo conduce hacia la genuina teorización del Derecho administrativo. Esto lo realiza, principalmente, en los capítulos quinto, sexto, séptimo y octavo. La reflexión es de dos tipos: comparada y funcional.

En el capítulo quinto aborda el *strict liability* en delitos regulatorios del modelo anglosajón, centrándose en los casos inglés y norteamericano. El capítulo sexto está dedicado a las sanciones administrativas en el Derecho anglosajón. Es importante destacar que no acude a la juridicidad foránea como un argumento retórico en debates sobre lo que se le atribuye decir al Derecho positivo, sino que, en propiedad, lo propone como una consideración que permite abrir los horizontes de una reflexión en un plano distinto al dogmático. De este modo, se trata de un genuino ejercicio de comparación jurídica.

De su estudio comparado concluye la importancia de "...la institucionalidad administrativa que puede promover la eficacia normativa e impulsar la persecución de los incumplimientos" (pág. 238). Así, integrando con plena coherencia su razonamiento, el enfoque comparado le permite abrir paso a uno de índole funcionalista, es decir, a un análisis sobre el rol social de la sanción administrativa y, en ello, de la racionalidad y conveniencia

de exigir reproche personal. Esto último lo realiza en el capítulo séptimo, en el cual concluye que "...la política pública sancionadora administrativa necesita el reproche personal: en tanto que existan personas que eviten incumplir la regulación motivados por cuestiones normativas –incluso morales–, se requiere aquel elemento, en primer lugar, para alinear los incentivos al cumplimiento regulatorio, y, en segundo término, para eludir los efectos perversos que el puro análisis económico disuasivo genera" (pág. 272).

De este modo, el autor queda en condiciones de elaborar su propio modelo para el Derecho administrativo sancionador chileno, lo cual desarrolla en el capítulo octavo. La "parte propositiva", como la denomina el Dr. Soto, según la cual se "...exige reproche personal y que, por defecto, ha de operar por imprudencia o culpa. [...] [S]e postula que la culpa ha de graduarse según las necesidades de interés público que el respectivo sector exija, permitiéndose incluso la culpa levisísima, pudiendo, adicionalmente, aceptarse una inversión de la carga de la prueba" (pág. 275).

Aunque la investigación habría sido un aporte trascendental para el Derecho administrativo chileno hasta aquí, el autor se hace cargo de un aspecto necesario y poco usual del trabajo académico profesionalizado nacional: su conexión con la práctica legal actual. En efecto, en el capítulo noveno propone una relectura de las recientes tendencias jurisprudenciales de la Corte Suprema. Es decir, no solo contribuye a esclarecer un problema

dogmático, a teorizar para proponer un modelo original, sino que se exige poner al servicio de la sociedad chilena los resultados de su investigación, a través de sus respectivos operadores jurídicos. Son cada uno de estos pasos los permiten afirmar que se está ante un ejercicio jurídico-intelectual propiamente científico: se cuestiona una práctica, sus supuestos, se teoriza sobre ella y se le propone una mejor dirección.

Aunque no opaca la calidad del trabajo, la arista histórica lo habría enriquecido. En efecto, bajo la vigencia de la Constitución de 1925 existió jurisprudencia de la Corte Suprema que rechazaba la tesis de la transferencia. ¿Cómo operó aquello? ¿De qué Derecho administrativo daba cuenta? ¿Cómo se desarrolló esa evolución? ¿Cuál es su genealogía? No son pocas las interrogantes que abre esta arista.

Por último, el libro acaba con las respectivas conclusiones que sintetizan los pasos medulares del razonamiento, a lo cual sigue la abundante bibliografía que evidencia la exhaustividad de la investigación. En suma, todo estudioso del Derecho administrativo debería leer esta importante contribución, tanto como exigencia disciplinar, como por el placer intelectual que le generará.

Dr. Flavio Quezada Rodríguez

*Profesor de Derecho Administrativo
y Derecho Comparado
Universidad Alberto Hurtado*

