

¿Por qué los legisladores establecen sistemas sancionatorios de vía múltiple? Análisis sobre el fundamento, justificación y formas de organización de los sistemas sancionatorios de vía múltiple

Why do legislatures provide for multiple sanctioning systems? Analysis on the rationale and models of organization of multiple sanctioning systems

Javier Escobar Veas*

El presente artículo tiene por objetivo abordar el fundamento y la justificación de los sistemas sancionatorios de vía múltiple, es decir, aquellos sistemas sancionatorios en que un mismo hecho constituye dos o más infracciones, cuyo conocimiento es competencia de distintas autoridades.

The article aims to address the rationale and justification of multiple sanctioning systems, that is, those sanctioning systems in which the same facts constitute two or more offenses that fall under the competence of different authorities, seeking to identify and analyse

* Abogado, Doctor en Derecho, Università Luigi Bocconi; Magister en Derecho Penal y Procesal Penal, Universidad Diego Portales; Profesor de Derecho Penal y Procesal Penal, Universidad Austral de Chile. Dirección postal: Los Pinos s/n, Balneario Pelluco, Puerto Montt, Chile. Correo electrónico: javier.escobar@mail.udp.cl. Código Orcid: 0000-0001-9266-0396.

El presente artículo se enmarca en el proyecto de investigación ANID - Fondecyt de Iniciación N° 11230987, titulado "Sistemas sancionatorios de vía múltiple y ne bis in idem: Revisión crítica y comparada de la doctrina y jurisprudencia chilena y propuesta de reconstrucción", cuyo autor es investigador responsable.

Además, esta investigación ha contado con el apoyo de la Vicerrectoría de Investigación, Desarrollo y Creación Artística de la Universidad Austral de Chile, a través del concurso "Instalación Investigación, Innovación y Creación Artística VIDCA 2022" (INS-INV-2022-06).

Artículo recibido el 20 de octubre de 2023 y aceptado el 22 de diciembre de 2023.

RESUMEN / ABSTRACT

des, procurando identificar y analizar las razones por las cuales los legisladores optan por establecerlos. Reflexionar adecuadamente sobre el fundamento de los sistemas sancionatorios de vía múltiple resulta imprescindible a fin de solucionar adecuadamente el problema de su legitimidad, la cual ha sido cuestionada principalmente desde la perspectiva de la prohibición de *bis in idem*.

Palabras clave: *Ne bis in idem*, sistemas sancionatorios de vía múltiple, sanciones penales y administrativas.

the reasons why legislators choose to establish them. From my perspective, it is necessary to reflect on the rationale of multiple sanctioning systems in order to adequately resolve the problem of their legitimacy, which has been questioned mainly from the perspective of the prohibition of *bis in idem*.

Keywords: *Ne bis in idem*, multiple sanctioning systems, criminal and administrative sanctions.

Introducción

Las discusiones relacionadas con el derecho administrativo sancionador se han tomado parte importante del debate en torno al derecho público chileno¹.

La antigua discusión sobre la legitimidad del derecho administrativo sancionador ha sido reemplazada por la discusión relativa a la forma en que dicha potestad debe ser ejercida². En otras palabras, ya no se discute sobre si la Administración puede o no sancionar a las personas cuando estas cometen infracciones administrativas, sino que, por el contrario, ahora el foco de atención se encuentra en los límites a dicha potestad. Es así como la doctrina ha abordado los principios aplicables a esta rama del derecho³, el estándar de prueba que debiese regir en este tipo de procedimientos⁴, el plazo de prescripción de las infracciones⁵, entre otros temas.

Para los efectos de este artículo, se adscribe a un concepto amplio de "sanción administrativa", entendiendo por ésta una consecuencia jurídica fijada por una auténtica norma de sanción cuya aplicación no sea privativa de órganos que ejercen jurisdicción en lo penal, y que refuerce la reglamentación de determinados ámbitos de actividad basados en consideraciones de afectación general⁶, con independencia de que su aplicación sea competencia de organismos pertenecientes a la Administración o a órganos jurisdiccionales, tales como juzgados de policía local o el tribunal de defensa de la libre competencia.

Un asunto que ha particularmente motivado discusiones es el problema de la aplicación de las garantías penales al derecho administrativo sancio-

¹ CORDERO VEGA 2020, 240.

² CORDERO QUINZACARA 2014a, 400-401; CORDERO QUINZACARA Y ALDUNATE 2012, 338.

³ CORDERO QUINZACARA 2014a; VERGARA 2004; ROMÁN 2007; ROMÁN 2010; LETELIER 2017; ARACENA 2017.

⁴ LETELIER 2018.

⁵ CORDERO QUINZACARA 2020.

⁶ MAÑALICH 2014, 546.

nador⁷. Como bien se sabe, sobre este punto existen dos grandes posturas en Chile.

Una primera postura, defendida tanto por el Tribunal Constitucional como por la Corte Suprema, plantea que los principios inspiradores del orden penal contemplados han de aplicarse, por regla general y con matices, al derecho administrativo sancionador, puesto que ambos son manifestaciones del *ius puniendi* propio del Estado⁸.

La segunda postura, en cambio, critica esta transferencia de principios y garantías desde el derecho penal al derecho administrativo sancionador, argumentando que ella se fundaría en una idea incorrecta, como lo es la supuesta identidad entre sanciones penales y administrativas. Además, esta postura sostiene que la tesis de la transferencia ignoraría por completo los fines y las características del derecho administrativo sancionador, omisión que imposibilitaría construir una teoría razonable sobre esta rama del derecho. En consideración a lo anterior, esta segunda postura defiende que los principios y garantías del derecho administrativo sancionador deben desarrollarse precisamente a la luz de sus fines y características, pues solamente de esta manera se evitaría su desnaturalización⁹.

La discusión anteriormente mencionada no será aquí abordada. Por el contrario, el presente artículo tiene por objeto abordar una cuestión específica respecto de la cual no se ha reflexionado suficientemente, a pesar de que ella se relaciona directamente con un tipo de casos que generan diversos cuestionamientos, a saber: el fundamento y justificación de los sistemas sancionatorios de vía múltiple, es decir, aquellos sistemas sancionatorios en que un mismo hecho constituye dos o más infracciones, cuyo conocimiento es competencia de distintas autoridades¹⁰, las cuales pueden ser penales o administrativas.

Tal es el caso, por ejemplo, de una persona que, habiendo sido sancionada administrativamente por la autoridad sanitaria por haber organizado, durante la pandemia de COVID-19, un evento social superando el aforo máximo permitido, deba luego enfrentar un proceso penal por el delito contemplado en el artículo 318 del Código Penal, consistente en poner en grave peligro la salud pública al haber infringido las medidas sanitarias dictadas por la autoridad en tiempo de epidemia.

Otro ejemplo sería el caso de una persona que, habiendo contaminado un río, deba enfrentar dos procedimientos administrativos sancionatorios,

⁷ ESCOBAR 2021b, 40.

⁸ Sentencia TC Rol N° 244-1996 (1996), c. 9°; Sentencia TC Rol N° 2682-2014 (2014), c. 11°; Sentencia TC Rol N° 2264-2012 (2013), c. 33°; Sentencia TC Rol N° 479-2006 (2006), c. 8°. 8823-2020, c. 2°. Corte Suprema de Chile, Sentencia Rol N° 22970-2019, c. 9°; Sentencia Rol N° 8136-2018, c. 6°; Sentencia Rol N° 2890-2020, c. 14°; ENTEICHE 2017, 56.

⁹ LETELIER 2017; ARACENA 2017; VAN WEEZEL 2017.

¹⁰ ESCOBAR 2023, 3.

uno a cargo de la institución encargada de la protección del medio ambiente y otro bajo la responsabilidad del organismo encargado de la protección de la salud pública.

¿Es razonable que esta persona, luego de ser sancionada en sede administrativa, deba enfrentar un proceso penal por el mismo hecho? ¿Por qué razones el legislador podría querer que esta persona fuere sancionada tanto en sede administrativa como penal?

Tradicionalmente, la doctrina y la jurisprudencia han cuestionado la legitimidad de este tipo de sistema sancionatorio, abordando el problema desde la perspectiva del *ne bis in idem*, garantía entendida como la conjunción de dos prohibiciones distintas: por un lado, una prohibición de sanción múltiple y, por el otro, una prohibición de persecución múltiple¹¹.

Aplicando el *ne bis in idem*, los tribunales han dictado innumerables sentencias en que han cuestionado la legitimidad de los sistemas sancionatorios de vía múltiple, sosteniendo que estos pueden, bajo ciertas circunstancias, resultar contrarios a esta garantía¹². En este sentido se han pronunciado el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (en adelante, TEDH)¹³, la Corte Suprema estadounidense¹⁴, y la Corte Suprema chilena¹⁵, entre otros.

Como se señaló, el presente artículo tiene por finalidad precisamente abordar el fundamento y justificación de este tipo de sistema sancionatorio, procurando identificar y analizar las razones por las cuales los legisladores optan por establecerlos. Por consiguiente, no se analizará aquí la construcción de la prohibición de *bis in idem*, ni la forma en que ella ha sido aplicada por los tribunales. Tampoco se estudiará la institución de la “triple identidad”, la cual, conforme a la opinión mayoritaria en Chile, constituye uno de los requisitos de aplicación del *ne bis in idem*¹⁶.

Reflexionar adecuadamente sobre el fundamento y justificación de los sistemas sancionatorios de vía múltiple resulta imprescindible a fin de solucionar adecuadamente el problema de su legitimidad y compatibilidad con los derechos fundamentales de las personas. Dicha reflexión permitirá identificar y comprender los valores y objetivos que subyacen a ellos, los cuales

¹¹ Sobre esta temática, ver ESCOBAR 2023; ESCOBAR 2021a; MAÑALICH 2011; MAÑALICH 2014; OSSANDÓN 2018; OSSANDÓN 2021.

¹² Para un estudio sobre la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, ver ESCOBAR (2023). Con relación a la jurisprudencia de la Corte Suprema chilena, ver GÓMEZ (2021).

¹³ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Nodet v. France*, § 53-54 [2019].

¹⁴ *United States v. Halper* (1989).

¹⁵ *Cerfogli Flores Santiago con Consejo de Defensa del Estado* (2022), c. 4°-5°.

¹⁶ Bermúdez 2014, 489-490; Gómez 2017, 112; Gómez 2021, 72; Ossandón 2018, 953; Ossandón 2015, 87; Ossandón 2021, 265; Momberg 2021, 13. Sentencia TC Rol N° 2402-2013 (2013), c. 21°; Sentencia TC Rol N° 4795-2018 (2019), c. 47°; Sentencia TC Rol N° 8484-2020 (2020), c. 7°. *Procesadora Insuban Limitada con Secretaría Regional Ministerial de Salud* (2017), c. 6°; *Lincoyán Bautista Cárdenas EIRL con Consejo de Defensa del Estado* (2023), c. 16°; *Cerfogli Flores Santiago con Consejo de Defensa del Estado* (2022), c. 15°.

deben necesariamente ser a la hora de analizar su compatibilidad constitucional. De lo contrario, el ejercicio de ponderación podría arrojar un resultado incorrecto, pues los intereses de la sociedad en establecer este tipo de sistema sancionatorio no estarían siendo tomados en cuenta.

1. El creciente aumento de los sistemas sancionatorios de vía múltiple

En las últimas décadas, el número de sistemas sancionatorios de vía múltiple ha aumentado notoriamente¹⁷. En efecto, hoy en día son cada vez más comunes los supuestos en que un mismo hecho constituye dos o más infracciones, cuyo conocimiento es competencia de distintas autoridades.

Lo anterior es especialmente cierto en el caso de los sectores económicos regulados, donde actualmente la mayoría de los tipos penales van acompañados de sanciones administrativas, como ocurre con los delitos fiscales, bursátiles, contra el medioambiente, etc.¹⁸. En todos estos casos, la situación es la misma: una especie de línea continua que va de las infracciones administrativas a las penales¹⁹.

En virtud de lo anterior, se ha sostenido que, en el contexto de las investigaciones financieras y bancarias, la conexión entre cuestiones administrativas y penales forma actualmente parte de la esencia del trabajo diario²⁰. Por consiguiente, resulta completamente imprescindible estudiar ambas áreas jurídicas de manera conjunta, especialmente con relación a las garantías procesales aplicables, decisión que no solamente debe tener en cuenta los poderes de una u otra autoridad, o las características de uno u otro procedimiento, sino que debe considerar todas las regulaciones aplicables al caso concreto, ya sean administrativas o penales²¹.

Relacionado con lo anterior, cabe subrayar que una nota característica de los sistemas sancionatorios de vía múltiple es que los diversos organismos encargados de verificar el cumplimiento de la ley habitualmente combinan sus recursos y capacidades para emprender acciones coordinadas en contra de las personas investigadas²². En este sentido, es usual que los organismos encargados de la persecución penal y las agencias administrativas soliciten o compartan información.

Esta combinación de procedimientos y sanciones tiene múltiples implicancias. En primer lugar, los organismos del Estado deben determinar qué tipo de procedimiento iniciar en contra de la persona responsable, si un proceso penal o uno administrativo, o incluso ambos al mismo tiempo, depen-

¹⁷ KING 1995, 103; ESCOBAR 2023, 141.

¹⁸ INGRAHAM 1997, 1188; SACKERS 2019, 164.

¹⁹ DE LA MATA *et al.* 2018, 53; ESCOBAR 2023, 163-164.

²⁰ LASAGNI 2019, 24.

²¹ LASAGNI 2019, 24.

²² O'ROURKE 2018, 985-986; LASAGNI 2019, 24.

diendo del específico sector de que se trate²³. Además, los tribunales, deben resolver cuáles garantías reconocer a las personas investigadas en cada uno de los procedimientos²⁴. Esta última determinación se ha vuelto cada más compleja, principalmente debido a que nuevas formas de reacción estatal han emergido, las cuales no responden a los clásicos paradigmas de sanciones penales o administrativas²⁵, tales como la acción de extinción de dominio²⁶ o los distintos tipos de comiso sin condena penal previa²⁷, expulsión administrativa de personas en situación migratoria irregular o prohibiciones de residencia en determinados lugares, entre otras²⁸.

La doctrina ha planteado algunas críticas en contra de esta estrategia de combinación y sus consecuencias, principalmente con relación a la transferencia de evidencia desde el ámbito administrativo al penal, pues se argumenta que ella podría generar problemas desde el punto de vista del debido proceso, pues el nivel de protección en ambos procedimientos no es el mismo²⁹. Así ocurre, por ejemplo, cuando la autoridad ofrece, en el proceso penal, el resultado de la investigación administrativa como prueba documental, para ser presentada durante la audiencia de juicio oral.

Posiblemente, el ejemplo más conocido en Chile de sistema sancionatorio de vía múltiple sea el previsto en materia de mercado de valores. Conforme al inciso tercero del artículo 58 de la Ley 18.045, la imposición de sanciones penales será sin perjuicio “de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones”.

Como se puede apreciar, la citada norma prevé explícitamente la imposición de sanciones tanto penales como administrativas por el mismo hecho, circunstancia que ha sido reconocida explícitamente por la jurisprudencia. En palabras de la Corte de Apelaciones de Santiago, “la existencia de un proceso penal no impide que la CMF ejerza sus atribuciones para fiscalizar y sancionar las infracciones normativas de su competencia. En efecto, el legislador autoriza la aplicación conjunta de sanciones administrativas y penales, razón

²³ ESCOBAR 2023, 141.

²⁴ INGRAHAM 1997, 1188; ESCOBAR 2023, 141.

²⁵ SATZGER 2020, 214.

²⁶ Sobre la acción de extinción de dominio en Colombia, ver TOBAR 2014. Respecto de la situación en México, ver PARRA 2020.

²⁷ En el último año, el legislador chileno ha incorporado un sistema de comiso sin condena previa. En este sentido, la Ley N° 21.577, que fortalece la persecución de los delitos de delincuencia organizada, establece técnicas especiales para su investigación y robustece comiso de ganancias, publicada en junio de 2023, incorporó, mediante la modificación de diversas normas, el comiso sin condena previa respecto de una serie de delitos. Ver, a modo de ejemplo, los artículos 20, 24 ter y 294 bis del Código Penal, así como los artículos 415 bis y siguientes del Código Procesal Penal, todos modificados por la Ley N° 21.577. Posteriormente, en agosto de 2023, se publicó la Ley N° 21.595, sobre delitos económicos, cuyo artículo 41 dispone el comiso sin condena previa de toda ganancia obtenidas a través de un hecho ilícito que corresponda a un delito económico, siempre que concurra alguna de las 4 hipótesis descritas.

²⁸ ESCOBAR 2013, 141.

²⁹ RIEGO 2018. SÁNCHEZ 2022.

por la cual no existe impedimento para que la autoridad –CMF– se abstenga de indagar y sancionar las conductas infractoras en los términos que lo hizo, por cuanto la finalidad de las sanciones administrativas difiere totalmente de las que son fundamento de la indagación penal”³⁰. En similar sentido, la Corte Suprema ha sostenido que la Ley N° 18.045 “establece, claramente, la coexistencia de la responsabilidad de carácter administrativa y penal que puede generarse a raíz de la infracción que estatuye la ley. Lo anterior queda refrendado por el artículo 58 que, luego de establecer la obligación de denunciar que pesa sobre la autoridad, dispone que el plazo de 24 horas a que se refiere el artículo 176 del Código Procesal Penal, solo se contará desde que la Superintendencia haya efectuado la investigación correspondiente que le permita confirmar la existencia de tales hechos y de sus circunstancias, todo sin perjuicio de las sanciones administrativas que pudiere aplicar por esas mismas situaciones. Es decir, el texto reafirma el establecimiento de la coexistencia de investigaciones penales y administrativas por el mismo hecho”³¹.

La legislación sobre libre competencia provee otro ejemplo de sistema sancionatorio de vía múltiple. El actual diseño sancionatorio en esta materia es producto de la Ley N° 20.945, normativa que tuvo por objeto perfeccionar la institucionalidad chilena de libre competencia, a fin de prevenir y sancionar adecuadamente las prácticas anticompetitivas³².

De acuerdo con los artículos 62 y siguientes del Decreto Ley N° 211³³, algunos acuerdos contrarios a la libre competencia pueden dar lugar a la imposición de sanciones tanto administrativas (competencia del Tribunal de Defensa de Libre Competencia (TDLC)) como penales. En este último caso, la titularidad de la acción penal corresponde a la Fiscalía Nacional Económica³⁴.

Sin perjuicio de lo anterior, en materia de libre competencia el legislador ha establecido un sistema de prejudicialidad para el ejercicio de la acción penal, toda vez que su interposición se encuentra supeditada a una declaración judicial anterior³⁵. En efecto, conforme al artículo 64 del Decreto Ley N° 211, los procedimientos penales por hechos contrarios a la libre competencia solamente “se podrán iniciar por querrela formulada por la Fiscalía Nacional Económica, la que podrá interponerla una vez que la existencia del acuerdo haya sido establecida por sentencia definitiva ejecutoriada del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, sin que sea admisible denuncia o cualquier otra querrela”.

³⁰ *Intervalos Corredores de Bolsa Limitada con Cortez Huerta Joaquin* (2020), c. 13°.

³¹ *Carlos F. Marín Orrego S.A. Corredores de Bolsa con Comisión para el Mercado Financiero* (2020), c. 11°.

³² VICUÑA 2017, 386.

³³ El texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley N° 211 fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, publicado en marzo de 2005.

³⁴ HENRÍQUEZ 2020, 409.

³⁵ VICUÑA 2017, 397.

El diseño previsto por el Decreto Ley 211 obedece al principio de secuencia, pues se espera primero que en sede de libre competencia se declare la existencia de la colusión, para luego pasar a un eventual proceso criminal³⁶.

Se ha argumentado que el diseño sancionatorio descrito “permite otorgar certeza jurídica y procesal tanto para los intervinientes del proceso como para la imposición de la pena, ya que será el tribunal especializado el que deberá acreditar el ilícito de colusión para poder tomar la decisión de si se inicia o no un proceso penal”³⁷.

Si bien en este caso el legislador ha establecido dos requisitos de procesabilidad (primero, que el TDLC haya previamente establecido la existencia de un acuerdo ilícito, y, segundo, que la Fiscalía Nacional Económica interponga una querrela criminal), resulta claro que el Decreto Ley N° 211 establece la posibilidad de que una misma persona sea sancionada, por el mismo hecho, primero por el TDLC y luego por el respectivo tribunal penal, sufriendo, por lo tanto, la imposición tanto de una sanción administrativa como de una sanción penal.

Otros ejemplos de sistemas sancionatorios de vía múltiple previstos por la legislación chilena, quizás de menor notoriedad, están contenidos en diversas leyes especiales. Tal es el caso, por ejemplo, de la Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores³⁸, en particular en sus artículos 39 y 50 E. Conforme a la primera norma, cometerán “infracción a la presente ley, los proveedores que cobren intereses por sobre el interés máximo convencional a que se refiere la ley N° 18.010, sin perjuicio de la sanción civil que se contempla en el artículo 8° de la misma ley, y la sanción penal que resulte pertinente”. Por su parte, el artículo 50 E dispone que, en “aque- llos casos en los que, en virtud de esta ley, se interponga ante tribunales una denuncia o demanda que carezca de fundamento plausible, el juez, en la sentencia y a petición de parte, podrá declararla como temeraria. Realizada tal declaración, los responsables serán sancionados en la forma que señala el artículo 24 de esta ley, salvo que se trate de acciones iniciadas de conformidad a lo señalado en el N° 1 del artículo 51. En este último caso, la multa podrá ascender hasta 200 unidades tributarias mensuales, pudiendo el juez, además, sancionar al abogado, conforme a las facultades disciplinarias contenidas en los artículos 530 y siguientes del Código Orgánico de Tribunales”.

Por su parte, la Ley N° 18.834, sobre estatuto administrativo³⁹, también contempla una hipótesis de sistema sancionatorio de vía múltiple. En efecto, la primera parte de su artículo 120 de la Ley N° 18.834 dispone que la “sanción administrativa es independiente de la responsabilidad civil y penal y, en

³⁶ RIESCO y CARRASCO 2022, 358.

³⁷ VICUÑA 2017, 398.

³⁸ El texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 19.496 fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 3 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, publicado en mayo de 2021.

³⁹ El texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 fue fijado por el Decreto con Fuerza de Ley N° 29 del Ministerio de Hacienda, publicado en marzo de 2005.

consecuencia, las actuaciones o resoluciones referidas a ésta, tales como el archivo provisional, la aplicación del principio de oportunidad, la suspensión condicional del procedimiento, los acuerdos reparatorios, la condena, el sobreseimiento o la absolución judicial no excluyen la posibilidad de aplicar al funcionario una medida disciplinaria en razón de los mismos hechos”.

Como se puede apreciar, en todos estos supuestos la ley contempla la posibilidad, y el legislador se ha encargado de señalarlo explícitamente, de que una persona deba enfrentar distintos procedimientos sancionatorios por el mismo hecho. Así, por ejemplo, un empleado público que se apropie de caudales públicos que estaban a su cargo enfrentará tanto un procedimiento penal por el delito de malversación del artículo 233 del Código Penal, como un procedimiento disciplinario, conforme a lo previsto en el artículo 120 de la Ley N° 18.834. De la misma forma, una persona que suministre valores a un interés que exceda del máximo que la ley permita estipular, estará sujeta tanto a un procedimiento penal por el delito de usura del artículo 472, como a un procedimiento administrativo sancionador, conforme a lo dispuesto en el artículo 39 de la Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores. Lo anterior, por cierto, sin perjuicio de la regla de abono prevista en los incisos segundo y tercero del artículo 78 bis del Código Penal, según se señalará en los párrafos siguientes.

En agosto de 2023, se publicó la Ley N° 21.595, sobre delitos económicos. En esencia, esta nueva ley es una regulación de parte general, y no de parte especial, por cuanto, si bien ella incorporó algunos nuevos delitos⁴⁰ y modificó otros, ella dejó inalteradas la gran mayoría de las figuras típicas que, conforme a las normas contenidas en ella, pueden constituir delitos económicos bajo ciertas circunstancias.

Entre otras modificaciones, esta ley incorporó un nuevo artículo 78 bis al Código Penal, conforme al cual, la circunstancia de que un hecho delictivo pueda asimismo dar lugar a una o más medidas de las establecidas en el artículo 20, entre las que se encuentran las sanciones administrativas, no obstará a la imposición de las penas que procedan por el respectivo delito.

⁴⁰ Pueden citarse, a modo de ejemplo, los nuevos delitos de abuso laboral del artículo 472 bis del Código Penal, que sanciona a quien, “con abuso grave de una situación de necesidad, de la inexperiencia o de la incapacidad de discernimiento de otra persona, le pagare una remuneración manifestamente desproporcionada e inferior al ingreso mínimo mensual previsto por la ley”; el delito de pago de cotizaciones previsionales por un monto inferior al debido del inciso vigesimocuarto artículo 19 del Decreto Ley N° 3.500, que sanciona “al empleador que, sin el consentimiento del trabajador, omite retener o enterar las cotizaciones previsionales de un trabajador o declare ante las instituciones de seguridad social, pagarle una renta imponible o bruta menor a la real, disminuyendo el monto de las cotizaciones que debe descontar y enterar”; y el delito de acuerdo abusivo del artículo 134 bis de la Ley N° 18.086, que sanciona a quienes, “prevaliéndose de su posición mayoritaria en el directorio de una sociedad anónima adoptaren un acuerdo abusivo, para beneficiarse o beneficiar económicamente a otro, en perjuicio de los demás socios y sin que el acuerdo reporte un beneficio a la sociedad”.

Con todo, el legislador estableció, en los incisos segundo y tercero del mismo artículo 78 bis, reglas sobre abono para el caso de multas e inhabilitaciones. Con relación a las multas, el inciso segundo dispone que el monto “de la pena de multa pagada será abonado a la multa no constitutiva de pena que se imponga al condenado por el mismo hecho. Si el condenado hubiere pagado una multa no constitutiva de pena como consecuencia del mismo hecho, el monto pagado será abonado a la pena de multa impuesta”. Respecto de las inhabilitaciones, el inciso tercero señala que la “extensión de la suspensión o inhabilitación impuesta al condenado como consecuencia adicional a la pena será deducida de la extensión de la suspensión o inhabilitación de la misma naturaleza que fuere impuesta como sanción administrativa o disciplinaria. Si el condenado hubiere sido sometido a una suspensión o inhabilitación como sanción administrativa o disciplinaria, la extensión de ésta será deducida de la suspensión o inhabilitación de la misma naturaleza que se le impusiere”.

El nuevo artículo 78 bis es de la máxima relevancia, pues en éste el legislador ha reconocido la legitimidad de la acumulación de sanciones penales y administrativas por un mismo hecho. La anterior afirmación, cabe destacar, es de carácter general, pues el campo de aplicación del artículo 78 bis no está limitado a aquellos hechos que califiquen como delitos económicos, conforme a las categorías previstas por la Ley N° 21.595, sino que, al ser una norma incorporada en el Código Penal, ella resulta aplicable a todos los delitos, independiente de su naturaleza.

Así, por ejemplo, el artículo 78 bis permitiría que un empleador sea sancionado, primero, a una pena privativa de libertad por un delito imprudente de lesiones menos graves cometido en contra de un empleado en el lugar de trabajo, y, segundo, a una multa administrativa por parte de la Dirección del Trabajo por haber infringido la normativa laboral. En este caso, al tratarse de sanciones de distinta naturaleza, una privativa de libertad y la otra pecuniaria, no cabría aplicar las normas sobre abono de los incisos segundo y tercero del artículo 78 bis.

2. Fundamento y justificación de los sistemas sancionatorios de vía múltiple y posibles modelos de organización

Ni la doctrina ni la jurisprudencia han abordado la cuestión del fundamento y justificación de los sistemas sancionatorios de vía múltiple, sino que, por el contrario, se limitan a analizar si ellos resultan contrarios o no a la prohibición de bis in idem o a la idea misma de justicia. En otros términos, el análisis ha sido reducido a verificar si estos sistemas sancionatorios son capaces de superar o no un examen de legitimidad constitucional, obviando completamente el análisis de los intereses que subyacen a ellos.

La jurisprudencia del TEDH constituye un claro ejemplo de lo anterior. Si bien en los últimos años ha modificado parcialmente su postura sobre la compatibilidad de los sistemas sancionatorios de vía múltiple y la prohibición

de bis in idem⁴¹, el TEDH no ha nunca abordado la cuestión del fundamento y justificación de estos sistemas sancionatorios. Por el contrario, el TEDH se ha limitado a analizar y aplicar la prohibición de bis in idem, afirmando repetidamente que ésta tiene por finalidad prohibir la repetición de procedimientos penales en contra de la misma persona por el mismo hecho⁴².

Por consiguiente, pareciera subyacer a la jurisprudencia del TEDH la idea de que no existirían razones legítimas para que el legislador prevea un sistema sancionatorio de vía múltiple, pues estos sistemas resultarían contrarios a los derechos fundamentales de las personas o a la idea misma de justicia⁴³.

La Corte Suprema chilena ha adoptado un enfoque en la misma línea que el TEDH. En sentencia Rol N° 22658-2014, la Corte Suprema sostuvo que “el Estado puede reaccionar sólo una vez por un hecho ilícito con el objeto de aplicar una sanción penal a su responsable, lo que supone para el inculgado absuelto por sentencia firme la garantía de que no puede ser sometido a un nuevo juicio por los mismos acontecimientos, lo que en este caso se evidencia por la existencia de un pronunciamiento judicial ejecutoriado, revisado por las instancias competentes”⁴⁴.

En otras sentencias, la Corte Suprema ha afirmado que castigar dos veces a una persona por un mismo hecho atenta en contra del “elemental sentido de justicia”. Así, por ejemplo, en sentencia Rol N° 58862-2016, la Corte Suprema afirmó: “Que como ya lo ha resuelto en reiterados pronunciamientos este mismo tribunal, una actuación como la denunciada en el recurso que constituye otro castigo por unos mismos hechos vulnera el principio del “non bis in idem”, con arreglo al cual nadie puede ser objeto de sanción dos veces por un mismo hecho, pues en definitiva ello importaría dar cabida a una manifiesta desproporción entre la falta y su castigo, determinación que no es compatible con un elemental sentido de justicia”⁴⁵.

Una parte de la doctrina nacional ha adoptado un enfoque similar al descrito en los párrafos anteriores. Así, se argumenta que el “Estado debe sancionar lo injusto de una acción u omisión en una misma oportunidad y no paralela o sucesivamente en el tiempo, lo que por lo demás, junto con generar un innecesario derroche de recursos públicos, importaría una deficiente actuación del aparato estatal y un ejercicio desproporcionado de la potestad punitiva”⁴⁶.

En la misma línea, se ha sostenido que, dado que el sometimiento a un proceso supone por sí mismo (sin necesidad de imponer sanción alguna) una

⁴¹ Modificación que se produce a partir de la sentencia *A and B v. Norway* (2016). Sobre el punto, ver ESCOBAR 2013, 102 y siguientes; PAULESU 2018, 401; IZQUIERDO 2019, 11-12.

⁴² ESCOBAR 2023, 137.

⁴³ ESCOBAR 2023, 161.

⁴⁴ C/ N.N. QTE (2015), c. 10°.

⁴⁵ *Diego Felipe Vega Vidal con Dirección General de Carabineros* (2017), c. 8°. En la misma línea, *AC Nielsen Chile Limitada* (2008), c. 4°.

⁴⁶ GÓMEZ 2017, 124. En términos similares, BORDALI 2023, 60-61.

carga o gravamen para el ciudadano, la incoación de distintos procedimientos sancionatorios por el mismo hecho “carecerá normalmente de justificación y se traducirá en un atentado a los principios de proporcionalidad, interdicción de la arbitrariedad y seguridad jurídica”⁴⁷.

Como consecuencia de lo anterior, se plantea que el Estado debiera ejercer el “*ius puniendi* en un sólo momento, en la forma e intensidad que hayan dispuesto las leyes, pudiendo imponer en esa oportunidad todas las medidas principales o accesorias que sean del caso”⁴⁸. Por consiguiente, “fuera de dicho momento habría agotado la posibilidad de aplicarlas”⁴⁹.

Además de lo anterior, se ha denunciado que los sistemas sancionatorios de vía múltiple afectarían la idea de justicia, toda vez que su diseño y aplicación darían lugar a la imposición de sanciones desproporcionadas. En palabras de una autora, dado que “el ordenamiento jurídico debe dar a cada uno lo que proporcionalmente le corresponde (...) una multiplicidad de procedimientos y sanciones afectaría la idea de “justicia” que persigue el Derecho”⁵⁰.

Las críticas formuladas a propósito de estos sistemas sancionatorios han también alcanzado al legislador. Así, en opinión de un autor, el “que un mismo hecho sea susceptible de más de una sanción de distinta naturaleza es causa de que tal hecho venga definido como infracción en más de una norma jurídica. El problema de la duplicidad de sanciones administrativas y penales se origina por la presencia en el ordenamiento de un ilícito administrativo y de un ilícito penal cuyo presupuesto de hecho es idéntico. Tal circunstancia es producto de una técnica legislativa propia de un hipertrófico poder sancionador administrativo (...) que, a partir de la Constitución, debe refutarse como técnica defectuosa y contraria a la misma. Desde la vigencia del *ne bis in idem*, el legislador debe cuidar en la descripción de los ilícitos penales y administrativos la incorporación en los mismos de elementos típicos diferenciadores, ya objetivos, ya subjetivos. Sobre esta base, los tipos administrativos y los penales de la misma materia no serán concurrentes sino alternativos”⁵¹.

Una vez más, pareciera que la idea subyacente a los planteamientos anteriores sería que no existen buenas razones para prever este tipo de sistema sancionatorio.

Desde mi perspectiva, ello constituye un error, toda vez que existen casos en los cuales el establecimiento de estos sistemas constituye una decisión razonable de política pública⁵², permitiendo al legislador diseñar una respuesta sancionatoria eficiente y eficaz. Entre otras razones, los sistemas

⁴⁷ CANO 2001, 200.

⁴⁸ GÓMEZ 2017, 106.

⁴⁹ GÓMEZ 2017, 106.

⁵⁰ GÓMEZ 2021, 456. En el mismo sentido, NIETO 2012, 433.

⁵¹ ARROYO 1997, 310-311.

⁵² HERNÁNDEZ 2014, 568.

sancionatorios de vía múltiple pueden estar justificados en atención a que un hecho genera graves daños a la sociedad o a un sector de ésta y, al mismo tiempo, requiere un alto grado de especialización por parte de las distintas instituciones involucradas.

Por ejemplo, en sectores caracterizados por un alto nivel de complejidad, tales como derecho tributario, mercado de valores, o libre competencia, la investigación de hechos ilícitos y la imposición de sanciones pueden requerir competencias especializadas⁵³. Sin embargo, es posible que, en el mismo caso, la gravedad de los hechos amerite que ellos sean también sancionados penalmente, y no sólo por un organismo administrativo especializado, debido al mayor efecto disuasivo que posee el derecho penal.

Por consiguiente, en este tipo de situaciones estará justificado prever dos infracciones respecto de un mismo hecho, una penal y otra administrativa, pues así el hecho ilícito será sancionado acorde con su gravedad y, además, existirá una autoridad especializada (piénsese, por ejemplo, en la Superintendencia del Medioambiente) que supervisará el cumplimiento de la ley. Si se impidiera que el legislador estableciera ambos tipos de infracción, éste se vería forzado a escoger entre prever un procedimiento más disuasivo, pero con menores probabilidades de éxito (de naturaleza penal), o un procedimiento menos disuasivo, pero con mayores probabilidades de éxito (de naturaleza administrativa). Ambas opciones son subóptimas.

Respecto de los posibles modelos de organización, los sistemas sancionatorios de vía múltiple pueden estar diseñados bajo una lógica subsidiaria o una complementaria. A continuación, se analizará cada una de ellas.

2.1. Modelo subsidiario

En primer lugar, los sistemas sancionatorios de vía múltiple pueden diseñarse bajo una lógica subsidiaria. Este modelo se caracteriza porque, si bien el legislador ha previsto, respecto de un mismo hecho, una sanción penal y otra administrativa, la acumulación de ambas sanciones no resulta conforme a derecho.

Lo anterior por cuanto, a pesar de que ambas sanciones han sido previstas legalmente, la sanción administrativa ha sido concebida para ser impuesta solamente en el caso en que, debido a las mayores exigencias procesales y sustantivas del derecho penal en comparación al derecho administrativo sancionador, no haya sido posible condenar penalmente a la persona imputada. Por esta razón, bajo este modelo, la imposición de ambas sanciones no resulta jurídicamente correcta, pues ello no respetaría la lógica subsidiaria del sistema sancionatorio.

En otras palabras, el Estado debe primero intentar sancionar penalmente a la persona responsable. Si ello no fuere posible, en atención a las mayores exigencias procesales y sustantivas de la justicia penal, el Estado podrá

⁵³ SIEBER 2018, 304.

iniciar el respectivo procedimiento administrativo sancionador. Por el contrario, si la persona responsable es condenada penalmente, luego el Estado no podrá buscar la imposición de sanciones administrativas por el mismo hecho, pues, como se señaló, el modelo sancionatorio en cuestión no ha previsto la acumulación de sanciones penales y administrativas⁵⁴.

Los modelos sancionatorios subsidiarios permiten alivianar la carga procedimental de la autoridad administrativa y favorecer la coordinación entre ésta y la autoridad penal. En efecto, al excluirse la posibilidad de acumular sanciones penales y administrativas respecto del mismo hecho, la agencia administrativa debe esperar a que el procedimiento penal haya finalizado para decidir si iniciar o no un procedimiento sancionatorio. En caso de que la persona haya sido condenada en sede penal, la autoridad administrativa se encontrará impedida de sancionar a la persona imputada. Al mismo tiempo, dado que primeramente es necesario resolver jurídicamente el caso desde el punto de vista penal, la autoridad administrativa, en caso de conocer un hecho que pudiere configurar un delito, lo informará inmediatamente a las autoridades penales.

La principal razón por la cual el legislador establece este tipo de sistema sancionatorio consiste en que, a pesar de que la persona imputada no fue sancionada penalmente debido a las mayores exigencias propias de dicha rama del derecho, la gravedad de la conducta desplegada justifica, no obstante, que el sistema jurídico exprese su reprochabilidad a través de la imposición de una sanción, en este caso de carácter administrativo.

Las mayores exigencias procesales y sustantivas de la justicia penal en comparación con el derecho administrativo sancionador a que se ha hecho referencia pueden ser de la más diversa naturaleza.

A modo de ejemplo, la mayor exigencia puede relacionarse con el factor de imputación subjetiva requerido, toda vez que la responsabilidad penal demanda, por regla general, mayores elementos subjetivos que la responsabilidad administrativa. En efecto, mientras que la responsabilidad penal exige dolo en la mayoría de los casos, siendo la imprudencia un elemento subjetivo de carácter excepcional, para tener por configurada la responsabilidad administrativa basta la culpa infraccional, en la cual es suficiente "acreditar la infracción o mera inobservancia de la norma para dar por establecida la culpa"⁵⁵.

Producto de esta diferente exigencia a nivel subjetivo, es perfectamente posible que una persona sea absuelta en sede penal por haber obrado sin dolo, y que, sin embargo, sea posteriormente sancionada en sede administrativa, ya que el factor de imputación subjetiva con que obró, si bien no satisfizo el estándar penal, sí cumple con el nivel exigido por la legislación administrativa.

⁵⁴ ESCOBAR 2023, 162.

⁵⁵ *Vantrust Capital Corredores de Bolsa S.A. con Comisión para el Mercado Financiero* (2021), c. 15°. En el mismo sentido, CORDERO VEGA 2015, 504.

Otro caso de mayor exigencia del sistema penal en comparación con el derecho administrativo sancionador dice relación con las normas sobre exclusión de prueba obtenida con infracción de garantías fundamentales. Por diversas circunstancias, un tribunal penal podría excluir determinados medios de prueba por considerar que han sido obtenidos con infracción de garantías fundamentales, conforme a lo dispuesto en el artículo 277 del Código Procesal Penal. Sin embargo, es posible que dicha garantía fundamental no aplique de la misma forma en los procedimientos administrativos, o que estos no contemplen las mismas normas sobre exclusión de prueba.

Si así ocurriera, la persona investigada podría ser absuelta en sede penal, al no haberse podido considerar los medios de prueba excluidos. Sin embargo, dado que la autoridad administrativa sí puede tener a la vista estos medios de prueba, la persona absuelta penalmente podría posteriormente ser sancionada en sede administrativa⁵⁶.

A modo de ejemplo, considérese que, de acuerdo con el Tribunal Constitucional chileno, fuera del sistema de justicia penal el derecho a no autoincriminarse solamente puede aplicarse en aquellos procedimientos que afecten "la libertad personal o seguridad individual de una persona de un modo equiparable a la afectación derivada de causa criminal, y también podría cubrir supuestos en que la declaración no se exige bajo juramento"⁵⁷.

Como consecuencia de lo anterior, conforme a la interpretación del Tribunal Constitucional⁵⁸, a pesar de que una confesión de la persona imputada obtenida mediante coerción debiese ser excluida en sede penal, por constituir prueba ilícita, ella sí podría ser declarada admisible en un procedimiento administrativo que no afecte la libertad personal ni la seguridad individual de un modo equiparable a la afectación derivada de un proceso penal. En dicho caso, la persona podría ser absuelta en sede penal y, no obstante, ser posteriormente sancionada en sede administrativa.

Finalmente, un tercer ejemplo de mayor exigencia del derecho penal en comparación con el derecho administrativo es el estándar probatorio aplicable en materia penal y administrativa.

El estándar de prueba aplicable en un determinado procedimiento refleja la decisión del sistema jurídico sobre la forma en que se distribuirán los riesgos entre las distintas partes y la importancia de la materia en discusión, así como la magnitud de las consecuencias de un eventual error⁵⁹. Después de todo, el estándar de prueba únicamente permite distribuir el error entre

⁵⁶ ESCOBAR 2023, 163.

⁵⁷ Sentencia TC Rol N° 2381-2012 (2013), c. 15°.

⁵⁸ Para un análisis crítico sobre la jurisprudencia del Tribunal Constitucional chileno sobre este derecho, ver ESCOBAR 2021b.

⁵⁹ *Colorado v. New Mexico* (1984); *Herman & MacLean v. Huddleston* (1983).

las partes, mas no eliminar dicha posibilidad, la cual es inherente a todo sistema de justicia⁶⁰.

El derecho anglosajón reconoce tres principales estándares de prueba. Ordenados desde el menos al más exigente, estos son: (i) preponderancia de la evidencia; (ii) prueba clara y convincente; y (iii) más allá de toda duda razonable⁶¹.

El primer estándar, preponderancia de la evidencia, puede ser entendido como “más probable que no”. Este estándar probatorio distribuye el riesgo de error entre las partes de manera equitativo, y es el estándar aplicable en la mayoría de los casos civiles⁶².

El segundo estándar probatorio, prueba clara y convincente, se traduce en “mucho más probable que no”, y constituye un punto medio entre el primer y el tercer estándar, al ser más exigente que preponderancia de la evidencia, pero menos que más allá de toda duda razonable⁶³. Este estándar de prueba clara y convincente es utilizado usualmente en procedimientos civiles y administrativos que involucran intereses no exclusivamente patrimoniales⁶⁴.

Finalmente, el tercer estándar, más allá de toda duda razonable, es aquel requerido para condenar penalmente a una persona. Dado que las consecuencias de condenar a una persona inocente pueden ser devastadores para ella, históricamente el sistema de justicia penal ha utilizado un estándar probatorio destinado a excluir, tanto como sea posible, eventuales condenas erróneas⁶⁵.

En Chile, el estándar de prueba penal se encuentra establecido en el artículo 340 del Código Procesal Penal, conforme al cual, el tribunal solamente puede condenar a una persona si la acusación ha superado el umbral de “más allá de toda duda razonable”. Respecto del estándar probatorio aplicable en el ámbito administrativo sancionador, si bien se discute sobre qué específico estándar se debiese aplicar, existe acuerdo en que éste no es el mismo que en materia penal, sino que uno menos exigente⁶⁶.

Debido a este diferente estándar probatorio, una persona podría ser absuelta en sede penal ya que la acusación no consiguió superar el estándar de más allá de toda duda razonable, y, sin embargo, ser posteriormente sancionada en sede administrativa ya que la evidencia rendida sí fue suficiente

⁶⁰ LAUDAN 2006, 29.

⁶¹ *Addington v. Texas* (1979).

⁶² *Colorado v. New Mexico* (1984); *Grogan v. Garner* (1991); ESCOBAR 2023, 66; LARROUCAU 2012, 789.

⁶³ CLERMONT 1987, 1119; ESCOBAR 2023, 67.

⁶⁴ *Addington v. Texas* (1979). En palabras de Larroucau, este estándar es utilizado en juicios “donde la secuela para la demandada no es solo jurídica (un fallo judicial desfavorable), sino que también social, como ocurre en la litigación por fraude, o bien, en litigios donde se comprometen las libertades civiles (deportaciones, declaración de interdicción de un familiar, remoción de una licencia médica), así como en las disputas sobre relaciones parentales”. LARROUCAU 2012, 791.

⁶⁵ *Addington v. Texas* (1979).

⁶⁶ LETELIER 2018, 219 y siguientes; CORDERO QUINZACARA 2014b, 315 y siguientes; ESCOBAR 2023, 67.

para cumplir con el umbral de preponderancia de la evidencia o prueba clara y convincente⁶⁷.

Como se puede apreciar, en todos los ejemplos mencionados anteriormente la circunstancia de que una persona sea absuelta en sede penal no impide, en términos absolutos, que ella sea posteriormente sancionada por el mismo hecho en un procedimiento administrativo.

Resulta fundamental entender, entonces, que existen diferencias sustantivas y procesales relevantes entre el sistema penal y el sistema administrativo sancionador, y que una absolución penal puede deberse a cuestiones que únicamente dicen relación con esta última rama del derecho. Ante dicha absolución, el legislador podría decidir derechamente no sancionar de ninguna forma la conducta realizada. Sin embargo, existen situaciones en que, atendida la gravedad de dicha conducta, el sistema jurídico considera imprescindible expresar su reprochabilidad a través de la imposición de una sanción administrativa. Por supuesto, esto solamente ocurrirá cuando la conducta contraria a derecho se acredite en sede administrativa, conforme al procedimiento establecido.

A nivel comparado, un ejemplo de modelo subsidiario es el sistema sancionatorio tributario de Eslovenia. Si bien la legislación contempla un procedimiento administrativo y otro penal respecto de ciertos incumplimientos tributarios, los segundos tienen prioridad por sobre los primeros, de modo tal que la acumulación de ambas sanciones no se encuentra permitida. Con todo, si el procedimiento penal finalizare sin una decisión final, la autoridad administrativa podrá iniciar el procedimiento administrativo sancionador⁶⁸.

A diferencia de la legislación eslovena, el sistema tributario chileno no contempla un modelo sancionatorio de vía múltiple bajo una lógica subsidiaria, sino que, por el contrario, el Código Tributario prevé un sistema que excluye completamente alguno de los dos procedimientos sancionatorios, ya sea el penal o el administrativo.

En efecto, conforme al artículo 162 del Código Tributario, las investigaciones de hechos constitutivos de delitos tributarios sancionados con pena privativa de libertad sólo podrán ser iniciadas por denuncia o querrela del Director del Servicio de Impuestos Internos. El inciso tercero del mismo artículo dispone que, si el delito tributario pudiere ser sancionado con multa y pena privativa de libertad, el Director del Servicio debe decidir (facultad discrecional) si ejercer la acción penal mediante la interposición de una denuncia o querrela, o bien iniciar un procedimiento administrativo sancionador con-

⁶⁷ ALEXANDER *et al.* 1987, 386; ESCOBAR 2023, 68.

⁶⁸ "The tax levy procedure can always run parallel to an administrative and a criminal one, while criminal procedure always takes priority over administrative, if a certain act constitutes both a criminal and administrative offence. The administrative procedure is suspended until the criminal procedure ends. However, if the criminal case is dropped, the administrative may then take place". ŠUGMAN y JAGER 2014, 160.

forme a lo dispuesto en el artículo 161, a fin de perseguir la imposición de la multa que correspondiere⁶⁹.

De la lectura del artículo 162 se desprende que, ante hechos que pudieren constituir delitos tributarios, el Director del Servicio de Impuestos Internos debe escoger una de las siguientes dos opciones: dar inicio a un proceso penal mediante la interposición de una denuncia o querrela, o proceder conforme al procedimiento administrativo sancionador previsto en el artículo 161⁷⁰.

Como consecuencia de lo anterior, el sistema tributario chileno no constituye un ejemplo de sistema sancionatorio de vía múltiple bajo una lógica subsidiaria, pues no resulta admisible la incoación de un procedimiento penal y otro administrativo sancionador del artículo 161 en contra de la misma persona por un mismo hecho⁷¹, y esto a pesar de que la persona imputada haya sido eventualmente absuelta en sede penal.

En mi opinión, el anterior diseño es cuestionable, pues, como se ha ya señalado, la absolución en sede penal puede deberse a las mayores exigencias sustantivas y procesales que contempla esta rama del derecho, y no a la inexistencia de la conducta reprochada. Por consiguiente, si el Director del Servicio interpone una querrela criminal en contra de una persona por un supuesto delito tributario, y luego ésta es absuelta debido a que la acusación no consiguió superar el estándar probatorio de más allá de toda duda razonable, no sería posible posteriormente iniciar, en contra de la misma persona y por el mismo hecho, un procedimiento sancionatorio del artículo 161 del Código Tributario.

Una regulación como la descrita es problemática pues obliga a la autoridad a escoger entre dos opciones subóptimas. En efecto, debido a que la interposición de una denuncia o querrela criminal precluye la posibilidad de iniciar un procedimiento administrativo sancionatorio del artículo 161, el Director

⁶⁹ NÚÑEZ y SILVA 2018, 148-149; ASTE 2017. 246.

⁷⁰ Esta es la interpretación del propio Servicio de Impuestos Internos, expuesta en su Circular N° 58, publicada en diciembre de 2022: "Con el objeto de fortalecer la persecución penal e infraccional de los delitos tributarios, junto con enfrentar los desafíos que supone el control de la evasión tributaria, este Servicio ha considerado indispensable impartir nuevas instrucciones en relación con el Proceso de Sanción del Delito Tributario. El proceso se inicia con la detección de un hecho que puede revestir las características de delito, para continuar con la recopilación de antecedentes que, conforme a lo establecido en el N° 10 del artículo 161 del Código Tributario, sirve de base para que el Director opte por alguno de los siguientes caminos: perseguir el delito presentando una denuncia o querrela o perseguirlo mediante la interposición de un acta de denuncia, presentando la denuncia ante el Tribunal Tributario y Aduanero para la imposición de una sanción pecuniaria" (énfasis añadido). Este mismo documento indica los criterios orientadores que el Director del Servicio considerará a la hora de decidir si interponer o no una denuncia o querrela.

⁷¹ Esto es sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 162: "La circunstancia de haberse iniciado el procedimiento por denuncia administrativa señalado en el artículo anterior, no será impedimento para que, en los casos de infracciones sancionadas con multa y pena corporal, se interponga querrela o denuncia. En tal caso, el Juez Tributario y Aduanero se declarará incompetente para seguir conociendo el asunto en cuanto se haga constar en el proceso respectivo el hecho de haberse acogido a tramitación la querrela o efectuado la denuncia".

del Servicio debe escoger entre iniciar un procedimiento más disuasivo, pero con menores probabilidades de éxito (de naturaleza penal), o un procedimiento menos disuasivo, pero con mayores probabilidades de éxito (de naturaleza administrativa). Además, este modelo desincentiva desmedidamente la incoación de procedimientos penales por hechos que pudieren ser constitutivos de delito, toda vez que la autoridad, consciente de las mayores exigencias sustantivas y procesales del derecho penal, las cuales podrían significar la absolución de la persona imputada y la imposibilidad total de sancionarla, preferirá la mayor parte del tiempo asegurar un resultado sancionatorio mediante la realización del respectivo procedimiento administrativo.

2.2. Modelo complementario

En segundo lugar, los sistemas sancionatorios de vía múltiple pueden organizarse bajo una lógica complementaria. Este modelo se caracteriza porque todos los procedimientos sancionatorios, ya sean administrativos o penales, están diseñados para ser efectivamente incoados en contra de la persona imputada.

En un sistema complementario, la sanción administrativa no ha sido concebida para ser impuesta en caso de que no haya sido posible condenar penalmente a la persona imputada, a diferencia de lo que ocurre en el modelo subsidiario. Por consiguiente, la imposición de diversas sanciones por el mismo hecho resulta, bajo una lógica complementaria, jurídicamente correcta⁷².

En este tipo de sistema, el legislador ha dividido la respuesta sancionatoria en dos o más procedimientos. Ante una conducta que resulta socialmente dañina, el legislador decide sancionarla a través de dos o más procedimientos sancionatorios, de manera tal que únicamente considerando el conjunto de las sanciones previstas se puede apreciar realmente la entidad de la respuesta sancionatoria del sistema jurídico.

Por ejemplo, ante una conducta cuya gravedad el legislador estima en "10", éste puede ciertamente decidir establecer una única sanción penal de "10", la cual será considerada proporcional a la gravedad del hecho. Sin embargo, el legislador también podría decidir establecer una sanción penal de "6" y otra sanción administrativa de "4", o dos sanciones administrativas de "5" cada una. En este ejemplo, dado que la respuesta sancionatoria considerada como adecuada ha sido parcializada, sólo la suma de ambas expresa correctamente la respuesta del sistema jurídico. Por consiguiente, dejar sin efecto alguna de las dos sanciones tendría como consecuencia que la conducta realizada no recibiría una sanción acorde con su gravedad.

El legislador recurre a sistemas sancionatorios complementarios especialmente en sectores económicos caracterizados por dos circunstancias: primero, por la existencia de una regulación altamente compleja, la cual hace difícil distinguir, prima facie, entre conductas prohibidas y permitidas,

⁷² ESCOBAR 2023, 163.

y, segundo, por el hecho de que los agentes económicos elaboran y deciden sus estrategias tomando en consideración el comportamiento de los demás agentes⁷³.

Estas dos características generan el riesgo de que, cuando alguno de los agentes económicos realiza una conducta ilícita, el resto de ellos pueda imitar dicho comportamiento. Al estar en una competencia constante, los agentes económicos están permanentemente analizando el comportamiento de sus competidores, a fin de imitar aquellos que maximicen o mejoren sus rendimientos. Ahora bien, debido a que la compleja regulación normativa en estos sectores hace difícil distinguir entre conductas prohibidas y permitidas, este comportamiento de imitación puede eventualmente abarcar conductas contrarias a derecho.

Para prevenir este riesgo de imitación de conductas ilícitas, el sistema jurídico se ve en la necesidad de confirmar o rechazar, de manera inmediata, la legalidad de la conducta ejecutada por la persona imputada. Como el procedimiento penal no está en condiciones de hacer esto, debido a sus requisitos procedimentales, resulta razonable confiar esta tarea a un procedimiento administrativo, más rápido y menos complejo que el penal. Sin embargo, puede darse el caso de que la conducta del acusado, dada su gravedad, merezca también ser castigada penalmente, en atención al mayor efecto disuasivo del sistema de justicia penal.

De esta manera, en este tipo de sistema sancionatorio, frente a la realización de una conducta ilícita, además de iniciar un procedimiento penal, se deberá incoar inmediatamente un procedimiento administrativo, cuyo objetivo principal será abordar y resolver rápidamente, desde la perspectiva del derecho administrativo, la cuestión de la legalidad de la conducta en cuestión. De este modo, si el acusado es sancionado en el procedimiento administrativo, por ejemplo, por la Comisión para el Mercado Financiero, los demás agentes económicos del mercado de valores sabrán que la conducta realizada es ilegal, y, por lo tanto, no la imitarán⁷⁴.

Estas son las razones que justifican establecer un sistema sancionatorio de vía múltiple bajo una lógica complementaria, que prevea tanto un procedimiento penal como uno administrativo, ambos diseñados para ser incoados en contra de la persona responsable.

El razonamiento anteriormente expuesto puede apreciarse en algunos de los ejemplos de sistemas sancionatorios de vía múltiple citados en este trabajo. En este sentido, destacan los artículos 58 de la Ley N° 18.045, sobre mercado de valores; 62 y siguientes del Decreto Ley N° 211, sobre libre competencia; y 39 y 50 E de la Ley N° 19.496, sobre protección de los derechos de los consumidores. A los ejemplos anteriores se podría agregar el artículo

⁷³ ESCOBAR 2023, 163-164.

⁷⁴ ESCOBAR 2023, 164.

37 bis de la Ley N° 20.417, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, conforme al cual, sin “perjuicio de las sanciones que corresponda aplicar conforme a las normas del presente Título, será sancionado con la pena de presidio menor en sus grados mínimo a medio y multa de 100 a 1.000 unidades tributarias mensuales” la persona que realizare alguna de las conductas allí indicadas.

Todos estos sectores económicos, mercado de valores, libre competencia, consumo, y medioambiente, presentan las dos características mencionadas: la existencia de una regulación altamente compleja y un eventual riesgo de imitación por parte de los agentes económicos que participan en ellos.

A fin de ejemplificar el riesgo de imitación denunciado, imagínese, por ejemplo, un caso de participación simultánea de una misma persona en algún cargo relevante o como director de dos empresas competidoras entre sí (*interlocking* horizontal directo⁷⁵), en que esté en discusión si el cargo en cuestión califica o no como relevante, o si las empresas efectivamente compiten en el mismo mercado, según los elementos previstos por el artículo 3, inciso segundo, letra d) del Decreto Ley N° 211⁷⁶. Cuando esta persona se incorpora al directorio de la segunda empresa, las compañías competidoras obviamente considerarán que se ha producido una desventaja en su contra, toda vez que ellas no tendrán acceso a información que las otras dos empresas sí, pues resulta razonable pensar que la persona que participa simultáneamente en ellas transferirá información relevante y obtendrá lo mejor de ambos mundos. Pues bien, la tentación para las demás empresas competidoras es imitar esta situación de *interlocking*, ya sea incorporando a la misma persona que ya participa en estas dos empresas, u ofreciéndole a una tercera persona que participa en alguna compañía competidora que se incorpore a sus directorios. A fin de evitar este riesgo eventual de imitación de conductas ilícitas, la Comisión para el Mercado Financiero debe confirmar o rechazar, de manera inmediata, la legalidad de la conducta ejecutada por la persona en cuestión.

Como último punto, cabe abordar la cuestión de cómo distinguir entre sistemas sancionatorios subsidiarios y sistemas sancionatorios complementarios. Al respecto, cabe señalar que, dado que el diseño de los sistemas sancionatorios es una decisión de política pública, distinguir los sistemas sancionatorios subsidiarios de aquellos sistemas complementarios constituye una cuestión de interpretación legal⁷⁷.

Sobre este punto, el nuevo artículo 78 bis desempeña obviamente un rol fundamental, cuyo inciso primero dispone que la “circunstancia de que un hecho constitutivo de delito pueda asimismo dar lugar a una o más sanciones o medidas de las establecidas en el artículo 20 no obsta a la imposición de las penas que procedan”. Por consiguiente, es posible afirmar que el artículo 78

⁷⁵ Sobre las clases de *interlocking*, ver MENCHACA 2020, 221-222.

⁷⁶ BUDNIK 2017, 52-53.

⁷⁷ ESCOBAR 2023, 179.

bis consagra, como regla general, la plena tolerancia a la acumulación de sanciones penales y no-penales por un mismo “hecho constitutivo de delito”. Esto significa que, al menos en este ámbito, la regla general será que los sistemas sancionatorios de vía múltiple obedecerán a una lógica complementario.

Por cierto, podría existir alguna excepción a esta regla general, la cual se tendría que basar en alguna norma de carácter especial. Así, por ejemplo, podría ocurrir que, a propósito de un específico sector regulativo, el legislador previera un sistema sancionatorio subsidiario. Lo anterior, una vez más, constituye una cuestión de interpretación legal.

Conclusiones

El número de sistemas sancionatorios de vía múltiple ha aumentado notablemente en las últimas décadas, especialmente en el caso de los sectores económicos regulados. En efecto, actualmente, son cada vez más comunes los supuestos en que un mismo hecho constituye dos o más infracciones, cuyo conocimiento es competencia de distintas autoridades.

Según se ha sostenido acá, el establecimiento de sistemas sancionatorios de vía múltiple constituye una decisión razonable de política pública, permitiendo al legislador diseñar una respuesta sancionatoria eficiente y eficaz. Por ejemplo, en sectores caracterizados por un alto nivel de complejidad, tales como derecho tributario, mercado de valores, o libre competencia, la investigación de hechos ilícitos y la imposición de sanciones pueden requerir competencias especializadas. Sin embargo, es posible que, en el mismo caso, la gravedad de los hechos amerite que ellos sean también sancionados penalmente, y no sólo por un organismo administrativo especializado, debido al mayor efecto disuasivo que posee el derecho penal.

Por consiguiente, en este tipo de situaciones estará justificado prever dos infracciones respecto de un mismo hecho, una penal y otra administrativa, pues así el hecho ilícito será sancionado acorde con su gravedad y, al mismo tiempo, existirá una autoridad especializada que supervisará el cumplimiento de la ley. Si se impidiera que el legislador estableciera ambos tipos de infracción, éste se vería forzado a escoger entre prever un procedimiento más disuasivo, pero con menores probabilidades de éxito (de naturaleza penal), o un procedimiento menos disuasivo, pero con mayores probabilidades de éxito (de naturaleza administrativa).

Respecto de sus posibles modelos de organización, los sistemas sancionatorios de vía múltiple pueden estar diseñados bajo una lógica subsidiaria o una complementaria.

Bajo un modelo subsidiario, si bien el legislador ha previsto, respecto de un mismo hecho, una sanción penal y otra administrativa, la acumulación de ambas sanciones no resulta conforme a derecho, ya que la sanción administrativa ha sido concebida para ser impuesta solamente en el caso en que, debido a las mayores exigencias procesales y sustantivas del derecho penal

en comparación al derecho administrativo sancionador, no haya sido posible condenar penalmente a la persona imputada.

En este sistema, por lo tanto, el Estado debe primero intentar sancionar penalmente a la persona responsable. Si ello no fuere posible, en atención a las mayores exigencias procesales y sustantivas de la justicia penal, el Estado podrá iniciar el respectivo procedimiento administrativo sancionador.

La principal razón por la cual el legislador establece este tipo de sistema sancionatorio consiste en que, a pesar de que la persona imputada no fue sancionada penalmente debido a las mayores exigencias propias de dicha rama del derecho, la gravedad de la conducta desplegada justifica, no obstante, que el sistema jurídico exprese su reprochabilidad a través de la imposición de una sanción, en este caso de carácter administrativo.

Bajo un modelo complementario, en cambio, todos los procedimientos sancionatorios, ya sean administrativos o penales, están diseñados para ser efectivamente incoados en contra de la persona imputada. En estos supuestos, la sanción administrativa no ha sido concebida para ser impuesta en caso de que no haya sido posible condenar penalmente a la persona imputada, a diferencia de lo que ocurre en el modelo subsidiario. Por consiguiente, la imposición de diversas sanciones por el mismo hecho resulta, bajo una lógica complementaria, jurídicamente correcta.

El legislador recurre a sistemas sancionatorios complementarios especialmente en sectores económicos caracterizados por dos circunstancias: primero, por la existencia de una regulación altamente compleja, la cual hace difícil distinguir, prima facie, entre conductas prohibidas y permitidas, y, segundo, por el hecho de que los agentes económicos elaboran y deciden sus estrategias tomando en consideración el comportamiento de los demás agentes.

Estas dos características generan el riesgo de que, cuando alguno de los agentes económicos realiza una conducta ilícita, el resto de ellos pueda imitar dicho comportamiento. Para prevenir este riesgo de imitación de conductas ilícitas, el sistema jurídico se ve en la necesidad de confirmar o rechazar, de manera inmediata, la legalidad de la conducta ejecutada por la persona imputada, tarea que no puede ser encomendada al procedimiento penal, circunstancia que hace necesario recurrir al derecho administrativo sancionador. Sin embargo, puede darse el caso de que la conducta del acusado, dada su gravedad, merezca también ser castigada penalmente, en atención al mayor efecto disuasivo del sistema de justicia penal.

Dado que el diseño de los sistemas sancionatorios es una decisión de política pública, distinguir los sistemas sancionatorios subsidiarios de aquellos sistemas complementarios constituye una cuestión de interpretación legal.

Sobre este punto, el nuevo artículo 78 bis desempeña obviamente un rol fundamental, cuyo inciso primero dispone que la "circunstancia de que un hecho constitutivo de delito pueda asimismo dar lugar a una o más sanciones

o medidas de las establecidas en el artículo 20 no obsta a la imposición de las penas que procedan". Por consiguiente, es posible afirmar que el artículo 78 bis consagra, como regla general, la plena tolerancia a la acumulación de sanciones penales y no-penales por un mismo "hecho constitutivo de delito".

Por cierto, podría existir alguna excepción a esta regla general, la cual se tendría que basar en alguna norma de carácter especial. Así, por ejemplo, podría ocurrir que, a propósito de un específico sector regulativo, el legislador previera un sistema sancionatorio subsidiario. Lo anterior, una vez más, constituye una cuestión de interpretación legal.

Bibliografía citada

- ALEXANDER, Rose M.; RUBIN, Ofie T.; VAUGHN; Anita G.; WINGO, Carol L. (1982). Collateral Estoppel, *University of Richmond Law Review* 16(2), 341-390.
- ARACENA, Pedro (2017). Una interpretación alternativa a la justificación de garantías penales en el derecho administrativo sancionador para Chile, *Revista de Estudios de la Justicia* (26), 96-144.
- ARROYO, Luis (1997). El "ne bis in idem" en las infracciones al orden social, la prevención de riesgos laborales y los delitos contra los derechos de los trabajadores y la seguridad social, *Cuadernos de derecho judicial* (11), 287-308.
- ASTE MEJÍAS, Christian (2017). La acción penal por delito tributario, *Actualidad jurídica* (36), 245-277.
- BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2014). *Fundamentos de Derecho Ambiental* (2° edición). Ediciones Universitarias de Valparaíso.
- BORDALÍ SALAMANCA, Andrés (2023). El debido procedimiento administrativo sancionador, *Revista de Derecho Administrativo Económico* (37), 33-66.
- Budnik Ojeda, Gabriel (2017). Análisis de la Ley N° 20.945, que perfecciona el sistema de defensa de la libre competencia, *Derecho y Humanidades* (29), 39-56.
- Cano Campos, Tomás (2001). Non bis in idem, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho administrativo sancionador, *Revista de Administración Pública* (156), 191-250.
- CAPRIOLI, Francesco (2018). Editoriale Del Dossier "Giudicato Penale, Principio Di Legalità, Principio Di Colpevolezza", *Revista Brasileira de Direito Processual Penal* 4(3), 933-952.
- CLERMONT, Kevin (1987). Procedure's magical number three psychological bases for standards of decision, *Cornell Law Review* 72(6), 1115-1156.
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo y ALDUNATE LIZANA, Eduardo (2012). Las bases constitucionales de la potestad sancionadora de la Administración, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXIX* (2), 337-361.
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo (2014a). Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XLII* (1), 399-439.
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo (2014b). *Derecho Administrativo Sancionador*. Thomson Reuters.
- CORDERO QUINZACARA, Eduardo (2018). El debido procedimiento administrativo sancionador y el derecho a la defensa, *Sentencias Destacadas 2017*, 67-96.
- CORDERO VEGA, Luis (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Thomson Reuters.
- CORDERO VEGA, Luis (2020). El derecho administrativo sancionador y los sectores de referencia en el sistema institucional chileno, *Revista Ius et Praxis* 26(1), 240-265.
- DE LA MATA, Norberto; DOPICO, Jacobo; LASCURAÍN, Juan Antonio; NIETO, Adán (2018). *Derecho Penal Económico y de la Empresa*. Dykinson.
- ESCOBAR VEAS, Javier (2021a). *Ne bis in idem* y sistemas sancionatorios de vía múltiple: análisis crítico de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. En C. CÁRDENAS; J. GUZMÁN; y T. VARGAS [Ed.], *XVI Jornadas chilenas de Derecho Penal y Ciencias Penales. En homenaje a sus fundadores* (201-218). Tirant lo Blanch.

- ESCOBAR VEAS, Javier (2021b). Aplicación del derecho a no autoincriminarse en procedimientos administrativos sancionatorios: Análisis comparado de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos y del Tribunal Constitucional chileno, *Revista de Derecho Administrativo Económico* (34), 39-68.
- ESCOBAR VEAS, Javier (2022). Derecho a no autoincriminarse y procedimientos administrativos sancionatorios: Comentario a la sentencia C-481-19 del Tribunal de Justicia de la Unión Europea y sus repercusiones, *Revista de Derecho Administrativo Económico* (35), 291-305.
- ESCOBAR VEAS, Javier (2023). *Ne bis in idem and Multiple Sanctioning Systems*. Springer.
- GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás Ramón (2022). *Curso de Derecho Administrativo* (T. II) (17ª edición). Thomson Reuters-Civitas.
- GÓMEZ TOMILLO, Manuel y Sanz Rubiales, Íñigo (2017). *Derecho Administrativo Sancionador. Parte General* (4ª edición). Thomson Reuters Aranzadi.
- GÓMEZ, Rosa Fernanda (2017). El non bis in idem en el derecho administrativo sancionador. Revisión de sus alcances en la jurisprudencia administrativa, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* XLIX(2), 101-138.
- GÓMEZ GONZÁLEZ, Rosa Fernanda (2021). Non bis in idem: tendencias actuales en materia de sanciones administrativas. En Domingo Lovera (editor), *Anuario de Derecho Público* (437-469). Universidad Diego Portales.
- GÓMEZ GONZÁLEZ, Rosa Fernanda (2021). Aspectos críticos del régimen sancionatorio de los contratos administrativos, *Revista de Derecho de la Universidad de Concepción* 89(249), 47-85.
- HENRÍQUEZ OYARZO, John (2020). Proyecto de ley anticollusión: Oportunidades y riesgos en su tramitación, *Actualidad Jurídica* 40, 391-419.
- HERNÁNDEZ BASUALTO, Héctor (2014). Actividad administrativa, procedimiento sancionatorio administrativo y proceso penal: Algunas necesidades de coordinación legal. En J. ARANCIBIA y P. ALARCÓN [Ed.], *Sanciones administrativas. X Jornadas de Derecho Administrativo* (567-586). Thomson Reuters.
- HERNÁNDEZ, Héctor (2023). Ley de delitos económicos: desmalezando el debate, Ciper, 02 de agosto de 2023. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2023/08/02/ley-de-delitos-economicos-desmalezando-el-debate/>.
- INGRAHAM, Debra Marie (1997). Civil Money Sanctions Barred by Double Jeopardy: Should the Supreme Court Reject Healy Note, *Washington and Lee Law Review* 54(3), 1183-1226.
- IZQUIERDO SANS, Cristina (2019). Preferencia aplicativa y diálogo judicial, *InDret* 1, 1-32.
- KING, Nancy (1995). Portioning Punishment: Constitutional Limits on Successive and Excessive Penalties, *University of Pennsylvania Law Review* 144(1), 101-196.
- LASAGNI, Giulia (2019). *Banking Supervision and Criminal Investigation*. Springer.
- LARROUCAU TORRES, Jorge (2012). Hacia un estándar de prueba civil, *Revista Chilena de Derecho* 39(3), 783-808.
- LAUDAN, Larry (2006). *Truth, Error, and Criminal Law*. Cambridge University Press.
- LETELIER WARTENBERG, Raúl (2017). Garantías penales y sanciones administrativas, *Política Criminal* 12(24), 622-689.
- LETELIER WARTENBERG, Raúl (2018). El precio del statu quo. Sobre el estándar probatorio en las sanciones administrativas, *Revista de Derecho (Valdivia)* XXXI(1), 209-229.
- MAÑALICH RAFFO, Juan Pablo (2011). El principio *ne bis in idem* en el derecho penal chileno, *Revista de Estudios de la Justicia* 15, 139-169.
- MAÑALICH RAFFO, Juan Pablo (2014). El principio *ne bis in idem* frente a la superposición del derecho penal y el derecho administrativo sancionatorio, *Política Criminal* 9(18), 543-563.
- MENCHACA OLIVARES, Tomás (2020). Interlocking y Participaciones Minoritarias en el Derecho Chileno de la Libre Competencia, *Thémis-Revista de Derecho* 78, 219-240.
- MOMBERG URIBE, Rodrigo (2021). Régimen de multas y ámbito de aplicación de la Ley N° 19.496 sobre protección de los consumidores, *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* 28, 1-20.
- NIETO GARCÍA, Alejandro (2012). *Derecho Administrativo Sancionador* (5ª edición). Tecnos.

- NÚÑEZ OJEDA, Raúl y SILVA SALSE, Manuel (2018). La acción penal regulada en el artículo 162 del Código Tributario, *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso* 51(2), 145-172.
- O'ROURKE, Anthony (2018). Parallel Enforcement and Agency Interdependence, *Maryland Law Review* 77(4), 985-986.
- OSSANDÓN WIDOW, María Magdalena (2015). El principio *ne bis in idem* en el sistema jurídico chileno. Análisis de la jurisprudencia constitucional, *Revista de Ciencias Penales* XLII(3), 87-109.
- OSSANDÓN WIDOW, María Magdalena (2018). El legislador y el principio *ne bis in idem*, *Política Criminal* 13(26), 952-1002.
- OSSANDÓN WIDOW, María Magdalena (2021). Presupuestos y alcance del principio "*Ne bis in idem*". El caso La Polar (SCS Rol 21.054-2020) (SCS Rol 21.054-2020), *Sentencias Destacadas* 2020, 261-279.
- PARRA LARA, Francisco (2020). Extinción de Dominio en México: Revisión de su estructura constitucional y convencional, *Revista Brasileira de Direito Processual Penal* 6(2), 667-700.
- PAULESU, Pier Paolo (2018). *Ne bis in idem* and Conflicts of Jurisdiction. En R. Kostoris [Ed.], *Handbook of European Criminal Procedure* (393-421). Springer.
- RIEGO RAMÍREZ, Cristián (2018). La incorporación de la investigación administrativa como prueba en el proceso penal, *Diritto Penale Contemporaneo* 2, 102-109.
- RIESCO EYZAGUIRRE, Ricardo y CARRASCO DELGADO, Nicolás (2022). Entendiendo la Ley 20.945: Historia, evolución de su tramitación y principales aportes. En Domingo VALDÉS y Omar VÁSQUEZ (editores), *Nuevo Régimen de Libre Competencia* (323-370). Rubicón.
- ROMÁN, Cristián (2004). Los principios del derecho administrativo sancionador, *Revista de Derecho Público* 69, 24-35.
- ROMÁN CORDERO, Cristián (2010). El castigo en el derecho administrativo, *Derecho y Humanidades* 16(1), 155-171.
- SACKERS, Henny (2019). The System of Sanctions. En Hein VAN KEMPEN, Maartje KRABBE y Sven BRINKHOFF (editores), *The Criminal Justice System of the Netherlands* (147-164). Intersentia.
- SALINAS BRUZZONE, Carlos (2019). *Análisis crítico de las prerrogativas sancionatorias del Estado*. Thomson Reuters.
- SÁNCHEZ EGAÑA, Alberto (2022). El trasvase probatorio entre el proceso penal y el procedimiento administrativo sancionador: análisis del caso chileno desde el ordenamiento español, *Revista de Derecho Administrativo Económico* (35), 123-156.
- ŠUGMAN, Katja y JAGER, Matjaž (2014). The organization of administrative and criminal law in national legal systems: exclusion, organized or non-organized co-existence. En F. GALLI y A. WEYEMBERGH [Ed.], *Do labels still matter? Blurring boundaries between administrative and criminal law. The influence of the EU* (155-169). Editions de l'Université de Bruxelles.
- THEODORAKIS, Nikolaos (2018). The Role of Administrative Sanctions in Criminal Law. En M. DYSON y B. VOGEL [Ed.], *The Limits of Criminal Law. Anglo-German Concepts and Principles* (273-300). Intersentia.
- TOBAR TORRES, Jenner (2014). Aproximación general a la acción de extinción del dominio en Colombia, *Civilizar* 14(26), 17-38.
- VERGARA BLANCO, Alejandro (2004). Esquema de los principios del Derecho Administrativo Sancionador, *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte* 11(2), 137-147.
- VICUÑA DONOSO, Diego (2017). Ley N° 20.945 y el delito de colusión. Modificaciones al régimen sancionatorio y la importancia de la prejudicialidad, *Actualidad Jurídica* 36, 385-404.
- VAN WEEZEL, Alex (2017). Sobre la necesidad de un cambio de paradigma en el derecho sancionatorio administrativo, *Política Criminal* 12(24), 997-1043.

Jurisprudencia citada

- AC *Nielsen Chile Limitada* (2008): Corte Suprema, 05 de mayo de 2008 (Rol N° 1068-2008). Tercera Sala. [Recurso de Apelación].
- C/ N.N. QTE. (2015): Ministerio del Interior (2015): Corte Suprema, 13 de Abril de 2015 (Rol N° 22658-2014). Segunda Sala. [Recurso de Casación].

- Carlos F. Marín Orrego S.A. Corredores de Bolsa con Comisión para el Mercado Financiero* (2020): Corte Suprema, 15 de junio de 2020 (Rol N° 22970-2019). Tercera Sala. [Recurso de Apelación].
- Cerfogli Flores Santiago con Consejo de Defensa del Estado* (2022): Corte Suprema, 18 de abril de 2022 (Rol N° 12457-2021). Tercera Sala. [Recurso de Casación].
- Control de constitucionalidad del proyecto de ley, aprobado por el Congreso Nacional, enviado por la Cámara de Diputados y que modifica la Ley N° 4.601, Ley de Caza, a fin de proteger la fauna (1996): Tribunal Constitucional, 26 de agosto de 1996 (Rol N° 244-1996). [Control de constitucionalidad].
- Constructora e Inmobiliaria Presidente Riesco S. A. con Ministerio de Educación* (2018): Corte Suprema, 23 de julio de 2018 (Rol N° 8136-2018). Tercera Sala. [Recurso de Apelación].
- Corte Suprema de Estados Unidos, Addington v. Texass*, 441 U.S. 418 (1979). Corte Suprema de Estados Unidos. Caso No. 441 U.S. 418 (28 de noviembre de 1978).
- Corte Suprema de Estados Unidos, Colorado v. New Mexico*, 467 U.S. 310 (1984). Corte Suprema de Estados Unidos. Caso No. 467 U.S. 310 (09 de enero de 1984).
- Corte Suprema de Estados Unidos, Grogan v. Garner*, 498 U.S. 279 (1991). Corte Suprema de Estados Unidos. Caso No. 498 U.S. 279 (15 de enero de 1991).
- Corte Suprema de Estados Unidos, Herman & MacLean & Huddleston*, 459 U.S. 375 (1983). Corte Suprema de Estados Unidos. Caso No. 459 U.S. 375. (1983)
- Diego Felipe Vega Vidal con Dirección General de Carabineros* (2017): Corte Suprema, 02 de febrero de 2017 (Rol N° 58862-2016). Tercera Sala. [Recurso de Apelación].
- Intervalores Corredores de Bolsa Limitada con Cortez Huerta Joaquin* (2020): Corte de Apelaciones de Santiago, 01 de diciembre de 2020 (Rol N° 268-2019). Sexta Sala [Reclamo de Ilegalidad].
- Lincoyán Bautista Cárdenas EIRL con Consejo de Defensa del Estado* (2023): Corte Suprema, 17 de enero de 2023 (Rol N° 25197-2022). Tercera Sala. [Recurso de Casación].
- Procesadora Insuban Limitada con Secretaria Regional Ministerial de Salud* (2017): Corte Suprema, 25 de julio de 2017 (Rol N° 100722-2016). Tercera Sala. [Recurso de Casación].
- Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentado por CGE Distribución S.A. respecto del artículo 15, inciso primero, de la Ley N° 18.410, que crea la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, en los autos sobre reclamación de ilegalidad, caratulados "CGE Distribución S.A. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles", de que conoce la Corte de Apelaciones de Santiago, bajo el Rol N° 4322-2012 (2013): Tribunal Constitucional, 10 de octubre de 2013 (Rol N° 2264-2012). [Requerimiento de inaplicabilidad].
- Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentado por Empresas Ariztía S.A. respecto del artículo 29 del Decreto Ley N° 211, de 1973, en cuanto permite la aplicación del artículo 385 del Código de Procedimiento Civil, en los autos caratulados "Requerimiento de la FNE contra Agrícola Agrosuper S.A. y otros", de que conoce el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia, bajo el Rol C N° 236-11 (2013): Tribunal Constitucional, 20 de agosto de 2013 (Rol N° 2381-2012). Segunda Sala. [Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad].
- Requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad presentado por Aldo Motta Camp respecto del precepto legal contenido en el inciso segundo del artículo 35 de la Ley N° 19.880, en aquella parte que dispone "cuando a la Administración no le consten los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija", en los autos caratulados "Motta Camp Aldo con Superintendencia de Valores y Seguros", sobre reclamo de ilegalidad de que conoce la Corte de Apelaciones de Santiago, bajo el Rol N° Civil-4359-2014 (2014): Tribunal Constitucional, 30 de octubre de 2014 (Rol N° 2682-2014). [Requerimiento de inaplicabilidad].
- Requerimiento de inaplicabilidad presentado por Aguas Andinas S.A. respecto de los artículos 23, inciso primero; 25, incisos primero y segundo; y 53 C, letra b), en aquella parte que señala "por cada consumidor afectado", todos de la Ley N° 19.496, que Establece Normas sobre Protección de los Derechos de los Consumidores, en los autos caratulados "Servicio Nacional del Consumidor con Aguas Andinas S.A.", sobre proce-

- dimiento especial para la protección del interés colectivo o difuso de los consumidores, seguidos ante el 4° Juzgado de Letras en lo Civil de Santiago bajo el Rol C-21.203-2017 (2019): Tribunal Constitucional, 02 de agosto de 2019 (Rol N° 4795-2018). [Requerimiento de inaplicabilidad].
- Requerimiento de inaplicabilidad presentado por Aguas Chañar S.A. respecto de la frase “algunas de las siguientes multas”, contenida en el artículo 11, inciso primero, de la Ley N° 18.902, que crea la Superintendencia de Servicios Sanitarios, en los autos caratulados “Aguas Chañar S.A. con Superintendencia de Servicios Sanitarios”, RIT N° C-15588-2016, seguido ante el 8° Juzgado Civil Santiago, en actual conocimiento de la Corte Suprema, bajo el Rol N° 114-2020, correspondiente a un recurso de Casación en la forma y en el fondo (2020): Tribunal Constitucional, 08 de octubre de 2020 (Rol N° 8484-2020). [Requerimiento de inaplicabilidad].
- Requerimiento de inaplicabilidad presentado por Félix Hojas Ubilla respecto del artículo 207, letra b), de la Ley de Tránsito, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra fijado por el DFL 1-2009, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, en relación con la causa sobre acumulación de infracciones de que conoce el Juzgado de Policía Local de Concón bajo el Rol N° 3298-2012 (2013): Tribunal Constitucional, 26 de noviembre de 2013 (Rol N° 2402-2013). [Requerimiento de inaplicabilidad].
- Requerimiento de inaplicabilidad presentado por la Compañía Eléctrica San Isidro S. A. y otras, respecto del artículo 15 de la Ley N° 18.410, Orgánica de la Superintendencia de Electricidad y Combustibles, en las causas caratuladas “Compañía Eléctrica San Isidro S. A. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles”, “Empresa Nacional de Electricidad S. A. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles”, “Empresa Eléctrica Pehuenche S. A. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles” y “Empresa Eléctrica Pangue S. A. con Superintendencia de Electricidad y Combustibles”, roles 5782-2004, 5783-2004, 5784-2004 y 5785-2004 respectivamente, todas seguidas ante la Corte de Apelaciones de Santiago (2006): Tribunal Constitucional, 8 de agosto de 2006 (Rol N° 479-2006). [Requerimiento de inaplicabilidad].
- Requerimiento de inaplicabilidad presentado por Blue Shell S. A. respecto de los artículos 163, 166, 167 y 174 del Código Sanitario en el proceso sobre juicio sumario de reclamación de multa caratulado “Blue Shell con Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Los Lagos”, ROL C-1093-2019, seguido ante el Primer Juzgado de Letras en lo Civil de Puerto Montt: Tribunal Constitucional, 21 de diciembre de 2020 (Rol N° 8823-2020).
- Sergey Zolotukhin v. Russia*. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso No. 14939/03 (10 de febrero de 2009).
- Servicio Nacional del Consumidor Los Lagos con Empresa Eléctrica de la Frontera S. A. (2022): Corte Suprema, 24 de febrero de 2022 (Rol N° 2890-2020). Primera Sala. [Recurso de Casación].
- States v. Halper*, 490 U.S. 435 (1989). Corte Suprema de Estados Unidos. Caso No. 490 U.S. 435. (17 de enero de 1989).
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos, A and B v. Norway*. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso No.° 24130/11 and 29758/11 (15 de noviembre de 2016).
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Grande Stevens and Others v. Italy*. Tribunal Europeo de Derechos Humanos Caso N° 18640/10 (04 de marzo de 2014).
- Tribunal Europeo de Derechos Humanos, Nodet v. France*. Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Caso No.° 47342/14 (06 de junio de 2019).
- Vantrust Capital Corredores de Bolsa S.A. con Comisión para el Mercado Financiero* (2021): Corte Suprema de Chile, 18 de octubre de 2021 (Rol N° 30509-2021). Tercera Sala. [Recurso de Apelación].

Normativa citada

- Código Penal. 12 de noviembre de 1874.
Código Tributario. 31 de diciembre de 1974.

- Ley N° 18.045 de 1981. Ley de mercado de valores. 22 de octubre de 1981. D.O. No. 31.096.
- Código Procesal Penal. Ley N° 19.696 de 2000. 12 de octubre de 2000.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005 del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Ley 211.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 29 de 2005 del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.834.
- Ley N° 20.417 de 2010. Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente. 26 de enero de 2010. D.O. No. 39.570.
- Decreto con Fuerza de Ley N° 3 de 2021 [Ministerio de Economía, Fomento y Turismo]. Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 19.496. 31 de mayo de 2021. D.O. No. 42.966.
- Ley N° 20.945 de 2016. Perfecciona el sistema de defensa de la libre competencia. 30 de agosto de 2016. D.O. No. 41.572.
- Ley N° 21.595 de 2023. Ley de delitos económicos. 17 de agosto de 2023. D.O. No. 43.629.

