

ÍNDICE

	Página
Agradecimientos	XIII
Prólogo.....	XVII
Introducción	1

CAPÍTULO PRIMERO

ORIGEN, FUNDAMENTO Y EVOLUCIÓN DE LAS PRERROGATIVAS SANCIONATORIAS DE LA ADMINISTRACIÓN EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO CHILENO

Consideraciones preliminares	11
1. La configuración de las potestades sancionadoras de la organización administrativa en el siglo XIX.....	17
1.1. Una cuestión preliminar: Las potestades de <i>policía</i>	17
1.2. Breve referencia a los antecedentes de la formación del Derecho Administrativo nacional y de las prerrogativas sancionatorias de la Administración. Las potestades de policía en el siglo XIX.....	23
1.3. La consolidación y expansión de la potestad sancionadora en el Derecho Administrativo chileno en el siglo XX	36
2. El quiebre institucional de 1973, la Constitución Política de 1980 y la <i>nueva concepción</i> de las prerrogativas sancionatorias de la Administración del Estado	50

	Página
2.1. La consolidación del Derecho Administrativo Sancionador vinculado al <i>ius puniendi</i> estatal único. El contexto constitucional en el período 1973-2015. El rol del Estado	50
2.2. La evolución de la <i>actividad correctiva</i> de la Administración bajo el modelo de Estado <i>subsidiario</i> . Configuración normativa del Derecho Administrativo Sancionador bajo la vigencia de la Constitución Política de 1980. Potestades correctivas o sancionatorias de la Administración y actividad de policía como fundamento de tales prerrogativas.....	56
3. Una cuestión crítica que plantea el nuevo escenario constitucional: El Derecho Penal y el Derecho Administrativo con relación al Derecho Administrativo Sancionador.....	62
3.1. La doctrina <i>ius</i> penalista y la comprensión de las prerrogativas sancionatorias de la Administración.....	65
3.2. La doctrina <i>ius</i> administrativa y las diferencias formales o esenciales entre los binomios infracción-sanción y delito-pena. Notas sobre lo <i>cualitativo</i> o <i>cuantitativo</i> para promover una distinción entre el Derecho Penal sustantivo y el Derecho Administrativo Sancionador.....	68

CAPÍTULO SEGUNDO

ALGUNAS CONSIDERACIONES RESPECTO DEL RÉGIMEN ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ESPAÑOL COMO ANTECEDENTE PARA LA CONSTRUCCIÓN DOGMÁTICO-JURISPRUDENCIAL DEL *IUS PUNIENDI* ESTATAL EN EL DERECHO NACIONAL

Consideraciones preliminares	72
1. Antecedentes dogmáticos y jurisprudenciales del <i>ius puniendi</i> estatal único en España	75
1.1. Breve noticia acerca de los antecedentes del Derecho Sancionatorio Administrativo.....	75

	Página
1.1.1. El Derecho Sancionador Administrativo en los inicios del constitucionalismo español hasta la dictadura de Miguel Primo de Rivera.....	79
1.1.2. La evolución del Derecho Sancionador Administrativo entre la dictadura de Miguel Primo de Rivera y Orbaneja y la “Segunda República” (período 1923-1939).....	83
1.1.3. El Derecho Administrativo Sancionador bajo el régimen dictatorial de Francisco Franco (período 1939-1976).....	87
1.1.4. Una digresión pertinente: De la Ley de Orden Público a la normativa sobre disciplina de mercado. ¿Implica una inflexión en el Derecho Administrativo Sancionador en España?.....	92
1.2. Consolidación de la tesis del <i>ius puniendi</i> estatal único en España: Un proceso esencialmente jurisprudencial	94
1.2.1. La problemática del derecho español previo a la promulgación de la Constitución de 1978. La tesis original del Tribunal Supremo español. La dogmática <i>ius administrativa</i>	94
1.2.2. La recepción de la tesis jurisprudencial en la Constitución de 1978 y su desarrollo por el Tribunal Constitucional	104
i. La tesis del control judicial de las prerrogativas sancionadoras de la organización de García de Enterría. De la restricción de los poderes sancionatorios de la Administración Pública.....	106
ii. La tesis de la no constitucionalización de las prerrogativas sancionadoras de la organización de Martín-Retortillo	108
iii. La opción adoptada con ocasión al debate de la Constitución de 1978.....	110

	Página
1.2.3. El entramado normativo Constitucional en el que se sustenta el Derecho Administrativo Sancionador. Breves consideraciones en torno a la naturaleza consensuada del régimen sancionatorio. El avance hacia la <i>legalidad</i> y la <i>reserva de ley</i>	115
1.3. El Derecho Administrativo Sancionador en España: ¿Actividad de policía administrativa o <i>derecho regulatorio</i> ?	120
2. <i>Ius puniendi</i> estatal único en España: Regulación actual. La crisis del <i>ius puniendi</i> estatal	126
2.1. El <i>ius puniendi</i> bajo el régimen de la Constitución española de 1978. Los principios constitucionales del Derecho Administrativo Sancionador en la Carta Fundamental.....	126
2.2. La regulación subconstitucional: La Ley N° 30 de 1992, de “Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”. La moderna regulación establecida por la Ley N° 39/2015, de “Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas” y la Ley N° 40/2015, de “Régimen Jurídico del Sector Público”.....	131
2.2.1. La Ley N° 30 de 1992, de “Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común”	132
2.2.2. La moderna regulación establecida por la Ley N° 39/2015, de “Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas” y la Ley N° 40/2015, de “Régimen Jurídico del Sector Público”	136
i. La reafirmación de los principios de eficiencia y legalidad como norte de la actuación administrativa y el objetivo de inteligencia sistémica del procedimiento administrativo, en especial del sancionador.....	137

	Página
ii. El tratamiento integrado del Procedimiento Administrativo Común y el procedimiento sancionador administrativo	137
iii. De la “especialidad por razón de materia” o del carácter supletorio de la Ley de Procedimiento Administrativo común	138
2.3. Panorama actual del Derecho Administrativo Sancionador en España: Notas acerca del debate dogmático y jurisprudencial sobre el ejercicio de potestades sancionatorias por parte de la Administración del Estado. La crisis del <i>ius puniendi</i> estatal.....	140
2.3.1. Problemática referida a una cuestión política: El sistema normativo. Derecho Penal y Derecho Sancionatorio Administrativo: Entre la restricción a los poderes sancionatorios de la Administración y el “principio de la intervención mínima”	146
2.3.2. Problemática referida a la naturaleza esencial del Derecho Administrativo Sancionador. De la identidad ontológica a la técnica legislativa como factores para la distinción entre infracciones/sanciones y delitos/penas	153
2.3.3. Problemática referida al régimen jurídico de las sanciones administrativas. La aplicación de las garantías penales en el orden administrativo. Inadecuada concretización de la aplicación matizada de dichas garantías en el ámbito administrativo. Algunos puntos críticos	160
2.3.4. Un problema semántico de alcances insospechados: Algunas digresiones en torno al concepto de sanción en sede administrativa. Entre la definición constitucional-legal de las sanciones y un concepto sustantivo de las mismas. ¿Todas las sanciones adminis-	

	Página
trativas se someten al régimen de garantías del Derecho Penal o del derecho punitivo único del Estado?.....	161
2.3.5. El conflicto entre el Derecho Administrativo Sancionador español y Derecho Comunitario. Breves consideraciones	169
i. El estatuto normativo básico del Derecho Comunitario: El Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea y el Tratado de Unión Europea.....	170
ii. El carácter <i>preferente</i> del Derecho Comunitario Europeo	170
iii. El denominado <i>principio de la continuidad de intereses</i>	171
iv. El Derecho Administrativo Sancionador Europeo.....	172
v. La problemática de las denominadas competencias implícitas en el Derecho Sancionador Europeo.....	172

CAPÍTULO TERCERO

ANÁLISIS CRÍTICO A LA TEORÍA DEL *IUS PUNIENDI* ESTATAL ÚNICO EN EL DERECHO NACIONAL Y REFLEXIONES EN TORNO A UNA PROPUESTA PARA SENTAR LAS BASES FUNDAMENTALES DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN CHILE Y LOS PRINCIPIOS QUE LO INFORMAN

SECCIÓN PRIMERA

CONSIDERACIONES CRÍTICAS SOBRE LA TEORÍA DEL *IUS PUNIENDI* ESTATAL ÚNICO EN CHILE

1. Configuración normativa del Derecho Administrativo Sancionador bajo la vigencia de la Constitución Política de 1980. Aspectos críticos. ¿Es posible reconocer una regulación general del Derecho Administrativo Sancionador en Chile?.....	176
---	-----

	Página
2. Análisis crítico respecto de las teorías acerca del ejercicio de las potestades sancionatorias de la Administración bajo la vigencia de la Constitución de 1980.....	179
2.1. Acerca de las teorías para la comprensión sistemática de los poderes de sanción de la Administración: Una propuesta de sistematización.....	182
2.1.1. <i>Teoría de la Crítica Esencial</i> respecto de la radicación de potestades sancionatorias en la Organización. La <i>inconstitucionalidad</i> de las potestades sancionatorias de la Administración.....	182
2.1.2. <i>Teoría de la Crítica Formal</i> a la radicación de potestades sancionatorias en la Organización Administrativa. La figura del <i>ius puniendi</i> estatal único como fundamento de las potestades sancionatorias. <i>Teoría del Derecho Punitivo único del Estado</i>	193
i. La existencia de un derecho único de sanción de la organización estatal y la idéntica naturaleza de las infracciones/sanciones y los delitos/penas.....	194
ii. Principios y garantías comunes al Derecho Penal y al Derecho Administrativo Sancionador.....	200
iii. El sustrato normativo-constitucional del <i>ius puniendi</i> estatal.....	204
2.1.3. Teoría de la independencia de las potestades sancionatorias administrativas respecto del Derecho Penal sustantivo. El carácter autónomo del Derecho Administrativo Sancionador.....	208
2.1.4. ¿Cuál es el escenario actual del poder punitivo del Estado en Chile?.....	213
3. Algunos problemas que –en mi opinión– no están debidamente abordados por la <i>Teoría de la Crítica Formal</i> respecto de la comprensión de los poderes de sanción de la Administración.....	214

	Página
3.1. El conflicto entre el Derecho Penal y el Derecho Administrativo con relación al Derecho Administrativo Sancionador: ¿Derecho Administrativo Sancionador a Derecho Penal administrativo?.....	214
3.2. Consideraciones críticas a la tesis de la identidad ontológica adoptada por la doctrina <i>ius administrativa</i> como fundamento a la idea de <i>ius puniendi</i> estatal único.....	217
3.3. El conflicto Derecho Administrativo Sancionador y derecho disciplinario. Bases para una distinción	220
3.4. El conflicto entre los fines u objetivos del Derecho Administrativo Sancionador: de la prevención/disuasión/represión a la regulación de actividades económicas. El problema acerca de los bienes jurídicos protegidos en el Derecho Administrativo Sancionador	223
4. Estado de la cuestión en Chile <i>versus</i> regulación de la teoría del derecho punitivo único en España: Actividad de punición y actividad de regulación en el derecho nacional. Algunos alcances acerca de la disciplina de mercado (Prohibición de comportamientos antimercado).....	228
5. Las problemáticas derivadas de la aplicabilidad de la teoría del <i>ius puniendi</i> único en consideración a la evolución de la actividad sancionatoria en Chile. Una necesaria ordenación de las deficiencias metodológicas de un <i>ius puniendi</i> estatal único en Chile: Luces y sombras de un supraconcepto ajeno al desarrollo y evolución del Derecho Administrativo nacional.....	231
5.1. ¿Qué es el <i>ius puniendi</i> estatal (único)? ¿Cuál es su sustento o antecedente en el Derecho Administrativo nacional?.....	232
5.2. El sustrato normativo y la interpretación originalista de la Constitución.....	236
5.3. Un vacío insoslayable: Alcances respecto de la aplicación “matizada” de las garantías penales al	

	Página
Derecho Administrativo Sancionador. Una solución desde la casuística que renuncia a la inteligencia sistémica del Derecho Sancionador.....	238
5.4. La superación de la tesis sobre la “identidad ontológica” de infracción/delitos y sanciones y penas. Actividad de regulación y carácter autónomo del Derecho Administrativo Sancionador	241
5.5. Sistema de Derecho Sancionador Administrativo en Chile	243
6. Visión panorámica actual del Derecho Administrativo Sancionador en Chile	244
6.1. Del Derecho Sancionador Administrativo como actividad de policía al Derecho Administrativo Sancionador como actividad destinada a regular actividades económicas.....	244
6.2. Breve referencia a los elementos para la comprensión sistemática del Derecho Administrativo Sancionador: Sistema y principios jurídicos del Derecho Administrativo.....	248
6.2.1. Sistema en Derecho Administrativo	248
6.2.2. De las técnicas o principios jurídicos en el Derecho Administrativo nacional: Necesidad e importancia de su reconocimiento para la construcción del sistema	252

SECCIÓN SEGUNDA

BASES PARA LA COMPRESIÓN DEL DERECHO ADMINISTRATIVO
SANCIONADOR DE CARÁCTER REGULADOR. PROPUESTA ACERCA
DE LOS PRINCIPIOS JURÍDICOS O TÉCNICAS QUE INFORMAN
EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN CHILE

Una digresión breve –pero necesaria– respecto de nuestra opción por el reconocimiento de “principios o técnicas” en el ámbito del Derecho Administrativo Sancionador Regulatorio.....	262
---	-----

	Página
1. De los principios de primer orden o sustanciales y su consistencia. Algunas reflexiones preliminares	264
1.1. Principio de respeto a las reglas del mercado. Prohibición de comportamientos <i>antimercado</i> y disciplina de mercado	264
1.2. Principio de la Razonabilidad. De la legalidad y la tipicidad a la razonabilidad. La Interdicción de la arbitrariedad	269
1.3. Legalidad y Principio de Oportunidad en el Derecho Administrativo Sancionador de carácter regulador: <i>Minima non curat praetor</i> . El Principio de Oportunidad en la Ley N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado.....	284
1.4. Principio de la Proporcionalidad o del quantum de la razonabilidad	290
1.5. Principio de Responsabilidad o del estándar exigible de comportamiento: ¿Hacia una responsabilidad objetiva?	296
1.6. Principio de la Transmisibilidad de la sanción administrativa. Patrimonialización de la sanción administrativa en el Derecho Administrativo Sancionador Regulatorio	302
1.7. Principio del <i>non bis in idem</i> . Concurso de responsabilidades	306
2. De los principios o técnicas de segundo orden o adjetivos y su consistencia.....	311
2.1. Principio del debido procedimiento administrativo. Procedimiento administrativo sancionador, racional y justo procedimiento y debido proceso.....	311
2.2. Principio de la extinción de la responsabilidad administrativa sancionadora: Notas sobre prescripción y decaimiento. ¿Decaimiento del acto o del procedimiento? Un desarrollo jurisprudencial no exento de crítica	318

	Página
2.2.1. De la prescripción.....	319
2.2.2. Del decaimiento: ¿Decaimiento del acto o del procedimiento? Un desarrollo jurisprudencial no exento de críticas.....	321
A MANERA DE CONCLUSIÓN.....	327

BIBLIOGRAFÍA

I. Doctrina.....	339
II. Jurisprudencia administrativa Contraloría General de la República.....	349
III. Jurisprudencia judicial Chile.....	351
IV. Jurisprudencia constitucional Chile	352
V. Jurisprudencia judicial España	353
VI. Jurisprudencia constitucional España.....	354
CÓMO ACCEDER A ESTE LIBRO DIGITAL A TRAVÉS DE THOMSON REUTERS PROVIEW	355