

y lo privado están llenas de confusiones y entrecruzamientos conceptuales, a los que la lectura de un libro como este haría tanto bien; así pues, esta obra si bien inicialmente es una lectura acerca de la crisis en España, también sirve o debería servir profundamente a nuestro país, por las reflexiones que surgen a partir de ello, y que deben llevar a analizar con detención los caminos que la sociedad, la política y el Derecho deben seguir.

El texto es claro, describe y muestra un camino, reflexiona en suma sobre ello, y por lo mismo realiza elaboraciones dogmáticas significativas a partir de la problematización. Es de esperar que ellas sirvan a los fines concretos de nuestro tiempo. En fin, luego de las cuestiones revisadas y de las consideraciones dichas, no queda más que recomendar su atenta lectura.

*Christian Rojas Calderón*¹

DOI: 10.4067/S0718-09502014000200017

CORDERO QUINZACARA, EDUARDO: *Derecho Administrativo Sancionador: bases y principios en el derecho chileno*, Legal Publishing/Thomson Reuters, Santiago, 2014 (437 pp.).

Nuestro derecho administrativo se encuentra contenido en una farragosa cantidad de disposiciones legales y sublegales, algunas veces imparciales en el tratamiento del instituto que constituye su objeto, otras derechamente carentes de regulación armónica o, peor aún, abiertamente antinómicas entre sí. Evidenciar en este sentido un esfuerzo del legislador administrativo en orden a la generación de regulaciones normativo-sistemáticas, reduce nuestra mirada a algunas pocos cuerpos normativos: así, verbigracia, tendría mérito destacar la Ley N° 18.575 de bases generales de la administración del Estado o la Ley N° 19.880, que fijó las bases para la producción de los actos de la administración del Estado, o la Ley N° 19.886 sobre contratación administrativa, la que, empero, hace alusión a algunos de los contratos que ejecuta la administración pública y, por ende, no establece una regulación general del instituto de la contratación administrativa.

Ante un escenario poco alentador como el señalado, estudios dogmáticos como el presentado por Cordero adquieren mérito por el solo hecho de erigirse como un esfuerzo dogmático de sistematización de un determinado instituto del derecho administrativo, destacando en nuestra opinión frente a la reciente irrupción de escritos sobre esta materia en el derecho nacional. Y si, a su turno, el enfoque importa realizar un estudio de un instituto como el derecho administrativo sancionador, resulta doblemente meritorio, en un derecho administrativo en el que el tratamiento de estas materias ha sido, por una parte, evidentemente parcial sino derechamente limitado y, por otra, especialmente sensible atendida su propia naturaleza y la eventual afectación que de su aplicabilidad pudiere derivarse a los derechos que el propio ordenamiento reconoce a los ciudadanos. En efecto, creemos que la sola pretensión de efectuar un análisis sistemático importa un hecho relevante y constituye un aporte, más allá, claro está, de las divergencias o diferencias que las tesis propuestas por el autor pudiere sugerirnos. A mayor abundamiento,

¹ Doctor en Derecho. Profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas, Universidad Católica del Norte.

salvo un trabajo referido al derecho administrativo sancionador eléctrico y a los principios que lo informan, publicado el 2010, el estudio del autor se erige como la única obra general acerca de esta compleja materia.

Prologado por el destacado catedrático de la Universidad Carlos III de Madrid, Dr. Luciano Parejo, el trabajo reúne diversos estudios desarrollados por el autor, publicados entre 2012 y 2013 y un trabajo inédito referido a los principios del derecho sancionador en el derecho nacional, uno de los más extensos de su publicación. En este orden de consideraciones, el apartado III hace referencia a las bases constitucionales de la potestad sancionatoria de la administración; el apartado V aborda los principios que rigen la potestad sancionadora de la administración en el derecho chileno; el apartado II aborda el derecho administrativo sancionador y su relación con el derecho penal; en el I, por su parte, se preocupa de darnos un concepto y naturaleza de las sanciones administrativas en la doctrina y jurisprudencia chilenas; en el capítulo IV, efectúa un contrapunto entre las sanciones administrativas y los mercados regulados; ya desde un punto de vista procedimental y en el apartado VI se refiere a los principios y reglas comunes del procedimiento administrativo sancionador, para concluir su trabajo con un análisis e inteligencia de las sanciones administrativas en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional (apartado VII). Nótese que creemos que un análisis estructurado en el orden precedente, partiendo con un enfoque desde la norma constitucional y cerrando el análisis con los pronunciamientos del Tribunal Constitucional, hubiese sido preferible para la presentación de la obra, cuestión que —empero— no alcanza a revestir carácter de crítica en cuanto tal y que por lo mismo en nada empaña el rigor científico ínsito en cada uno de sus capítulos.

De la mera lectura de los títulos de cada uno de sus apartados es posible concluir que el autor aborda la problemática del derecho sancionador en un triple ámbito: Desde la perspectiva de sus elementos fundacionales, en cuanto a sus aspectos procedimentales y en consideración a criterios jurisprudenciales.

Así y desde la perspectiva de los *elementos fundacionales*, el autor aborda las bases constitucionales del derecho administrativo sancionador chileno, haciendo un destacado esfuerzo en orden a delimitar las relaciones entre este y el derecho penal a partir de la idea de *ius puniendi* estatal, desarrollando así la tesis acerca de los principios del derecho sancionador administrativo y la relación entre estos y los principios que informan el derecho penal; definiendo la idea de sanción como elemento integrante del binomio infracción-sanción administrativa tanto en la doctrina como en la perspectiva de los mercados regulados. Por otra parte y en la perspectiva de lo que hemos denominado *aspectos procedimentales*, el autor destaca el carácter garantístico del procedimiento como línea de producción del acto administrativo terminal en cuya virtud se contiene la sanción administrativa, efectuando un interesante contrapunto a la luz de las normas contenidas en la Ley N° 19.880, la que si bien posee carácter supletorio en cuanto a las normas de procedimiento, contiene un rico articulado de principios o técnicas que, en nuestra opinión, pueden servir de guía para la inteligencia de los procedimientos administrativos especiales existentes en nuestro derecho, máxime cuando la supletoriedad lo es respecto de las normas de procedimiento propiamente tales, no así en lo referido a estos

principios o técnicas.. Finalmente, el aspecto referido a los criterios jurisprudenciales se halla contenido en el último capítulo de esta obra y dice relación con la más destacada jurisprudencia emanada del Tribunal Constitucional. El trabajo en esta perspectiva resulta abiertamente ambicioso, empero no larvado en la prosecución de los fines que persigue.

Ahora bien, en el marco de lo que hemos denominado elementos fundacionales, nos ha parecido digno de destacar el prolijo recorrido histórico que el autor desarrolla con relación a las diversas teorías que han pretendido explicar la naturaleza de las infracciones o contravenciones administrativas (teoría del derecho penal de policía, teoría del derecho penal administrativo, teorías formalistas), así como de las posiciones dogmáticas y jurisprudenciales en el derecho nacional respecto de las relaciones entre el derecho administrativo sancionador y el derecho penal, para concluir –en el apartado II de su estudio– proponiendo y ratificando la validez de la teoría *del ius puniendi* estatal (único) sobre la base de la identificación entre el derecho penal colateral (*Nebestrafrecht*) y el derecho administrativo sancionador. Hay aquí un esfuerzo dogmático que el autor entronca con una propuesta interpretativa acerca del concepto de *pena* contenido en nuestra norma constitucional, que serviría de sustento normativo para el arribo a dicha conclusión.

De lo expuesto brevemente *supra*, no cabe sino indicar que el esfuerzo de sistematización y reconstrucción dogmática propuesto por el autor, matizado convenientemente con el dato jurisprudencial, permite al lector formarse una idea global y no por ello menos acabada del estadio actual del derecho administrativo sancionador, contribuyendo no solo a su inteligencia, sino que proponiendo un buen margen para la reflexión crítica de un instituto que –a estas alturas– debiese contar con un desarrollo legislativo más coherente y consistente.

En síntesis y de acuerdo con lo preseñalado, el estudio que nos presenta Eduardo Cordero en su reciente publicación resulta altamente revitalizante para el derecho administrativo nacional, en tanto implica efectuar una lectura sistemática del derecho administrativo sancionador a la luz de las normas constitucionales y sustantivas del derecho penal, sin renunciar por ello a una inteligencia que considere las especiales características, objetivos y fines del derecho administrativo en tanto rama de estudio de la ciencia jurídica. Existe pues un decidido compromiso del autor con la tarea de sistematización del derecho administrativo, lo que importa, en último término y en nuestra opinión, un abierto llamado a quienes intentamos promover la consolidación de un derecho administrativo acorde con los tiempos.

*Carlos Salinas Bruzzone*²

² Doctorando Universidad de Valparaíso.