2024

REPÚBLICA DE CHILE

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 14.166-2023

[16 de enero de 2024]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 196 INCISO PRIMERO DEL D.F.L. N°1, DEL MINISTERIO DE TRANSPORTES Y TELECOMUNICACIONES, DE 2009, QUE FIJA EL TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO DE LA LEY DE TRÁNSITO

JULIO JAQUE GONZÁLEZ

EN EL PROCESO PENAL RIT N° 1607-2022, RUC N° 2201049145-6, SEGUIDO ANTE EL JUZGADO DE GARANTÍA DE CURACAVÍ

VISTOS:

Con fecha 28 de marzo de 2023, Julio Jaque González ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 196 inciso primero del D.F.L. N°1, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de 2009, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley de Tránsito, para que ello incida en el proceso penal RIT N° 1607-2022, RUC N° 2201049145-6, seguido ante el Juzgado de Garantía de Curacaví.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto del precepto impugnado dispone lo siguiente:

"D.F.L. N°1, del Ministerio de Transportes y Telecomunicaciones, de 2009, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley de Tránsito

(…)

Artículo 196.- *El que infrinja la prohibición establecida en el inciso segundo del artículo 110, cuando la conducción, operación o desempeño fueren ejecutados en estado de ebriedad, o bajo la influencia de sustancias estupefacientes o sicotrópicas, será sancionado con la pena de presidio menor en su grado mínimo y multa de dos a diez unidades tributarias mensuales, además de la suspensión de la licencia para conducir vehículos motorizados por el término de dos años, si fuese sorprendido en una primera ocasión, la suspensión por el término de cinco años, si es sorprendido en un segundo evento y, finalmente, con la cancelación de la licencia al ser sorprendido en una tercera ocasión, ya sea que no se ocasione daño alguno, o que con ello se causen daños materiales o lesiones leves. Se reputarán leves, para estos efectos, todas las lesiones que produzcan al ofendido enfermedad o incapacidad por un tiempo no mayor de siete días.*

(…).".

Síntesis de la gestión pendiente y del conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Indica la parte requirente que se sustancia proceso penal en su contra ante el Juzgado de Garantía de Curacaví, en razón de haber sido deducido por el Ministerio Público requerimiento en procedimiento simplificado por presunto delito de conducción en estado de ebriedad.

Al fundar el **conflicto constitucional**, el actor indica que se vulnera el artículo 19 N° 2 de la Constitución. Refiere de acuerdo con la jurisprudencia de esta Magistratura, la igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuencialmente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Así pues, se ha razonado que para determinar si un enunciado normativo resulta arbitrario, se debe analizar su fundamentación o razonabilidad y que se aplique a todas las personas que se encuentran en la misma situación prevista por el legislador.

Por lo anterior, el actor señala que el legislador está autorizado a establecer diferencias entre las personas o grupos de personas, pero ésta debe cumplir requisitos como un marco jurídico de diferencias, las que pueden producirse en razón de la naturaleza o de la conveniencia social y no afectar el principio de generalidad que caracteriza a la ley. Unido a ello, anota siguiendo doctrina que cita a fojas 3 y 4, que la Constitución no permite la imposición de distinciones arbitrarias, las que, en cuanto tales, no encuentren su fundamento en la razón, en la justicia o no propendan al bien común.

Indica el requirente que la norma impugnada ha sido analizada por este Tribunal, indicando que su sentido es establecer un sistema que hace aplicable a aquellos sujetos activos que infringen la prohibición tendientes a que "el cúmulo de sanciones" busca evitar la reiteración de conductas mediante penas privativas o restrictivas de libertad, penas de carácter económico y sanciones que impiden al infractor contar con el documento que lo habilita legalmente para la conducción. (A lo anterior se ha añadido que el artículo 196 de la Ley de Tránsito es fruto de una política pública, concretada por el legislador, en base a los criterios de política criminal de prevención especial y general, sustrayendo la aplicación del artículo 104 del Código Penal a ese tipo de delitos.

Dado lo expuesto, el requirente de inaplicabilidad anota que el legislador decidió sustraer de esta norma penal la aplicación del artículo 104 del Código Penal y el sistema graduación de penas establecido en el Párrafo IV del Título Tercero del Libro Primero del Código Penal, reemplazándolo por un sistema *ad hoc* donde se fijan penas variables y sanciones rígidas en función de la cantidad de repeticiones del mismo delito. Estas penas, agrega, sean privativas o restrictivas de libertad o económicas, son variables en tanto concurren, dependiendo del caso, las circunstancias eximentes, atenuantes y agravantes de responsabilidad penal. Mientras tanto, las sanciones que impiden al infractor contar con la licencia de conducir son fijas, ya que no corresponde al juez determinar en función de las circunstancias atenuantes y agravantes, una sanción distinta a la establecida en la ley.

Por ello, explica el requirente, de verificarse la participación punible del infractor en el delito previsto en la norma impugnada no puede el adjudicador determinar el espacio en que estará privado de su documento habilitante para la conducción de vehículos motorizados. En consecuencia, tratándose de la primera infracción a la disposición impugnada, concurriendo circunstancias atenuantes de la responsabilidad penal (como, explica a fojas 5, ocurre en la gestión pendiente) las penas privativa o restrictiva de libertad y/o la económica pueden resultar inferiores a la sanción respecto de la licencia de conducir, lo cual colisiona con la proporcionalidad. Precisa el actor que la diferencia establecida por el legislador en esta norma penal respecto de las demás, en orden a sustraerla del régimen general de determinación de las penas del Código Penal, atiende a fundamentos de política criminal que carecen de la razonabilidad suficiente para aprobar uno de los criterios del test que determina si un enunciado normativo es o no arbitrario, al colocar al infractor en una situación especialmente gravosa en comparación a delitos de similar entidad, sobre todo si se trata de alguien que, como es su caso, anota, no ha cometido un delito previamente, ya que no se aplica sólo una pena asociada a un solo delito, sino que dos penas y una sanción, siendo ésta una decisión legislativa desproporcionada.

Añade que estos fundamentos de política criminal surgieron durante la discusión de la Ley N° 20.770, cuya constitucionalidad ha sido discutida en este

Tribunal, así como en la dictación de la Ley N° 20.580, en que fueron aumentadas las sanciones por el delito de conducción en estado de ebriedad bajo la influencia de sustancias estupefacientes o sicotrópicas y bajo la influencia del alcohol, introduciendo, a su vez, la norma impugnada en esta causa.

En segundo lugar, el requirente expone que se transgrede el artículo 19 N° 3 inciso sexto de la Constitución. Indica que la norma impugnada tuvo origen por medio de una decisión legislativa carente de racionalidad por ser desproporcionada, al considerar los fines de la pena y la generalidad de las normas penales que componen el ordenamiento jurídico nacional. Señala el actor que este tratamiento discriminatorio e irracional afecta al principio de proporcionalidad recogido en el artículo 19 N°3 inciso sexto de la Constitución, ya que, tratándose de una sola infracción, enfrenta la imposición de dos penas y una sanción, en circunstancias que el sistema penal chileno considera, por lo general, una pena para cada delito y un sistema de aplicación de penas.

Destaca el actor en tal sentido que el legislador ha obviado en la tramitación y aprobación de la norma impugnada lo antes expuesto, transgrediendo el principio *non bis in idem*. Junto a ello, precisa a fojas 6 y 7 que la norma cuestionada imposibilita al adjudicador ponderar los factores propios de la infracción para establecer la sanción concreta que lo priva de su licencia de conducir, en función, anota a fojas 7, de fundamentos de política criminal cuestionados.

Tramitación

El requerimiento fue **acogido a trámite** por la Segunda Sala, a fojas 19, con fecha 5 de abril de 2023, confiriéndose traslados para su pronunciamiento en torno al cumplimiento de los requisitos de admisibilidad, el que fue evacuado por el Ministerio Público a fojas 25.

Posteriormente, fue **declarado admisible,** a fojas 32, por resolución de 26 de abril del mismo año, confiriéndose traslados de fondo.

A fojas 57, en presentación de 5 de mayo de 2023, evacúa **traslado el Ministerio Público solicitando el rechazo** del requerimiento deducido.

Indica que el libelo no contiene argumentos susceptibles de ser juzgados respecto de las demás secciones que componen el inciso primero del artículo 196 de Ley N°18.290, cuestión relevante al examinar los requisitos del artículo 80 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de este Tribunal, en tanto la ausencia de fundamentos punto conduce al rechazo de la solicitud de inaplicabilidad que alcanza a todos aquellos aspectos del precepto objetado que no son la suspensión de la mencionada licencia, que es el único aspecto sobre el que se entrega alguna argumentación atingente al mecanismo ejercido en este caso.

Luego, anota el Ministerio Público, el requerimiento argumenta contra aquella parte del artículo 196 de la Ley N°18.290, por la que se sanciona el manejo en estado de ebriedad con una suspensión de la licencia de conducir vehículos motorizados por dos años, si el infractor fuere sorprendido en una primera ocasión, reclamando que su aplicación provocaría un efecto contrario al principio de proporcionalidad, denunciando, además, la supuesta infracción de los principios de la igualdad ante la ley y el derecho a un racional y justo procedimiento.

Añade que debe descartarse la alegación del libelo en que se estima la suspensión como una sanción superior a otras previstas por la misma regla, lo que más allá de expresarse en el requerimiento no está acompañado de argumentación alguna. Anota que ello es equívoco, desde que la condición de ser superior o inferior a otra sanción requiere la realización de una comparación entre éstas, lo que no es posible en el caso concreto porque aquellas previstas por el precepto legal son de distinta naturaleza. En tal mérito, indica que es posible afirmar si sesenta y un días de presidio menor en grado mínimo es una pena superior o inferior a la suspensión de la licencia por dos años, de suerte que el argumento no es razonable y no puede servir para apoyar la pretensión que se hace valer en estos antecedentes. Tampoco se logra apreciar cómo la imposición de la sanción en cuestión resultaría contraria a la Constitución, dado que la Ley de Tránsito prevé la suspensión de la licencia de conducir ya desde el nivel infraccional hasta el propiamente punitivo, consagrando un incremento según la gravedad de la conducta que se esté juzgando, de suerte que no es efectivo que no admita graduación.

Explica el Ministerio Público a fojas 62 que lo anotado se encuentra regulado tanto en el párrafo tercero del Título XVII de la Ley N°18.290, como en el catálogo de penas del Código Penal. Además, precisa que el ilícito en que se contiene la suspensión de licencia de conducir se enmarca en la normativa que regula la conducción de vehículos motorizados, y gira en torno al resguardo y aseguramiento de la seguridad vial, razón por la que aquella es una sanción típica en ese ámbito de actividad.

Desarrolla que, bajo las normas de la Ley de Tránsito, la suspensión de licencia está graduada según la gravedad de la infracción o del ilícito de que se trate -como está plasmado en los artículos 193, 196 y 207 y siguientes de ese cuerpo legal-, de manera que se trata, por una parte, de una sanción que tiene una relación de sentido con el tipo de ilícitos para los que está prevista, y por la otra, se trata de una sanción cuya extensión se determina con relación a la gravedad de la conducta castigada. Por lo mismo, anota, la sanción en cuestión no provocará los denunciados efectos contrarios a la Constitución, según ya ha sido resuelto en las STC Roles N°s 7134-19 y 8215-20, por lo que procede desestimar el requerimiento de inaplicabilidad ejercido en estos antecedentes.

Finalmente, solicita que sea desestimada la supuesta infracción constitucional derivada de haberse previsto por la ley la imposición de una pena privativa de

libertad, una pena pecuniaria y la suspensión de la licencia, lo que en concepto del requirente infringiría la prohibición de castigar dos veces una misma conducta. En torno a ello, acota que no es efectivo que el sistema penal chileno considere por regla general una pena para cada delito, en tanto, de acuerdo con lo previsto en el Código Penal, varias de sus disposiciones enumeran aquellas penas que, por ejemplo, llevan consigo otras penas accesorias – artículos 27 a 31 del Código Penal -, haciendo mención del presidio, reclusión, relegación, confinamiento y extrañamiento, y asimismo, a toda pena que se imponga por un crimen o simple delito. Indica que la conducta se sanciona una vez con penas de distinta naturaleza y de esa manera no se vislumbra la infracción alegada en el requerimiento.

A fojas 67, por decreto de 22 de mayo de 2023, se trajeron los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 2 de enero de 2024 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos del abogado Francisco Eyzaguirre Viguera, por la parte requirente, y del abogado Pablo Campos Muñoz, por la parte del Ministerio Público.

Se adoptó acuerdo en Sesión de igual fecha, conforme certificación del relator a fojas 78.

Y CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que el requerimiento persigue la inaplicabilidad del artículo 196 inciso primero de la Ley 18.290, que establece penas para el delito de conducción de vehículo motorizado en estado de ebriedad o bajo la influencia de sustancias estupefacientes o psicotrópicas sin causar daño, o causando daños materiales o lesiones leves. Específicamente, el actor ataca la norma en cuanto ésta dispone que se aplicará al autor del ilícito referido la pena adicional de suspensión de la licencia para conducir vehículos motorizados por el término de dos años, si fuese sorprendido en una primera ocasión, que es justamente el caso de la imputación a que se refiere la gestión judicial pendiente.

SEGUNDO: Que, para sostener su requerimiento, el reclamante afirma que la aplicación a su caso de la disposición legal aludida vulneraría la garantía constitucional de igualdad ante la ley, resguardada en el artículo 19 N° 2 de la Carta Fundamental, porque existiría una diferencia no justificada racionalmente, en el caso de la pena en cuestión asignada a este delito, con la penalidad asignada a otros ilícitos, al fijar en el caso de la suspensión de licencia una duración rígida, que el juzgador no

puede modificar, colocando al infractor en situación más gravosa en comparación a otros delitos de similar entidad.

TERCERO: Que, además, el requirente estima que la aplicación de aquella parte del precepto que impugna vulneraría la garantía de un justo y racional procedimiento, contenida en el artículo 19 N° 3 inciso sexto de la Constitución, tanto por resultar una sanción desproporcionada, como porque de aplicarse resultaría que el autor de un solo delito recibiría varias penas, lo que infringiría el principio del *non bis in idem.*

CUARTO: Que para analizar el caso conviene tener en cuenta que esta Magistratura ya se ha pronunciado respecto del artículo 196 inciso primero de la Ley de Tránsito y, en particular, de la prescripción ahora atacada, según la cual se añade, como pena accesoria, por el delito de conducir vehículo motorizado en estado de ebriedad o bajo la influencia de sustancias estupefacientes o psicotrópicas, la suspensión de la licencia de conducir por el término de dos años, si se trata de una primera infracción, por cinco años, si es una segunda condena, y la cancelación de la licencia, en caso de constituir una tercera infracción.

QUINTO: Que en efecto, la jurisprudencia del Tribunal ha sido consistente, pudiendo citarse los roles 7134-19, 8215-20, 11.533-21 y 11.701-21. En todos estos casos se rechazaron requerimientos que se alzaban contra la norma que, precisamente, establece la sanción relativa a la licencia para conducir, que contiene el artículo 196 inciso primero, de la Ley 18.290.

SEXTO: Que parece especialmente interesante advertir que las sentencias 7134 y 11.533 hacen alusión a la evolución histórica de la normativa que sanciona la conducción en estado de ebriedad, y al respecto nos detendremos en el momento en que comienza a regir en Chile la sanción accesoria de suspensión de licencia para conducir. Esto ocurre en el año 1954, al promulgarse la Ley 11.256 (Ley de Alcoholes). Interesa esta normativa, porque ya en ella, al amparo de la Constitución de 1925, se castigaba inclusive al autor del llamado "manejo en estado de ebriedad simple" (es decir, aquel que no causa daño alguno, pero que es penado en tanto delito de peligro), con la suspensión de la licencia habilitante, por tres meses, y en caso de reincidencia se aplicaba el retiro definitivo de ese permiso. Pues bien, ocurre que en esa antigua disposición estaban ya los dos elementos que el requerimiento actual ataca: el retiro de la licencia (temporal, primero) se establecía como pena accesoria, y por ende anexa a la sanción principal, y la duración estaba rígidamente determinada por el legislador. Es decir, desde hace setenta años, y al amparo de dos Cartas Fundamentales distintas, se ha considerado por el legislador que es necesario, como política criminal, asociar a las penas comunes, en el caso del delito que ahora nos interesa, la suspensión del permiso de conducir, por un plazo fijo, rígido y predeterminado. Pues bien, ello demuestra que al respecto la política criminal ha sido coherente y, además, proporcionada, como diremos a continuación.

SÉPTIMO: Que, en efecto, el desarrollo y aumento de parque automotriz circulando por calles y carreteras del país registró, como es natural, un aumento sostenido, a partir de la introducción a Chile de los vehículos de motor a explosión. Antes de ello, ya lo recordaban los fallos citados, existía el ilícito de embriagarse en el servicio de las calidades de maquinista, conductor o guardafrenos, en el propio texto del Código de 1874 (artículo 330), pero naturalmente ello estaba referido al vehículo de transporte autopropulsado por excelencia de esa época; esto es, el ferrocarril. Lo importante, pues, es que a partir de la introducción del automóvil y a medida que su parque aumentaba, el legislador tuvo que hacerse cargo del peligro que para bienes jurídicos tan caros como la vida humana, además de la integridad física y psíquica y la propiedad misma, significa la conducción de vehículos motorizados –actividad en sí misma riesgosa- en condiciones físicas y mentales deficientes, particularmente en estado de ebriedad. Añadamos algo de la historia del tren (pues su final tiene relación con lo que fallamos), cuyas relucientes vías llegaran a constituir la columna vertebral de la patria, o, mejor, su sistema circulatorio, puesto que cada rincón del país, de norte a sur y de mar a cordillera vio pasar los convoyes transportando pasajeros y carga, a través de una red de hierro que a la vez formó una atmósfera cultural que, habiendo definido a toda una época, decayó hasta casi desaparecer, fuera por decisiones economicistas e inconsultas, fuera simplemente –o, tal vez, además- porque Cronos devora implacable a todos sus hijos, muchas veces amparado por el progreso tecnológico. Pero más allá de las causas, el caso es que el reemplazo de aquel amable monstruo de acero lo constituyó una proliferación nunca antes vista de camiones y buses. Y de la vías férreas pasamos a caminos y carreteras, que surgieron, serpenteantes, allí donde antes todo era praderas y flores o, también, sendas pedregosas, o fangosas, apenas aptas para el penoso tránsito de carretas, de modo tal que no se trata solo de un aumento de automóviles, sino de todo vehículo motorizado, así como de los lugares por los que circulan, aumento explosivo y continuo, que lejos de detenerse, aumenta de año en año y, con ello, el peligro que la actividad conlleva, amén del riesgo ilícito añadido que implica la conducción en condiciones físicas y mentales disminuidas o alteradas, tal cual ocurre, principalmente, con la ingesta de alcohol.

OCTAVO: Que ese riesgo ilícito se ha concretado y se sigue concretando, por desgracia, día a día y año a año, en numerosos siniestros y tragedias, para comprobar lo cual basta reemitirse a las estadísticas de accidentes viales generados por la ingesta de alcohol de conductores, que resultan elocuentes. Así, el informe del Servicio Nacional para la Prevención y Rehabilitación del Consumo de Drogas y Alcohol, dependiente del Ministerio del Interior, señalaba, en el año 2019: "*Las cifras reportadas por CONASET respecto a la evolución de siniestros de tránsito asociados al alcohol en el conductor muestran cifras preocupantes con una tendencia al alza en los últimos 5 años. En los años 2015, 2016, 2017, 2018 y 2019 los siniestros de tránsito -asociados a alcohol en el conductor- tuvieron un aumento paulatino en su frecuencia de casos (5.180; 6.787; 6.981; 7.140 y 7.208 respectivamente). En el periodo 2015-2019, los fallecidos aumentaron de 152 a*

158 y los lesionados aumentaron de 4.819 a 6.231. Esta situación, entre el año 2018 y 2019, representa un aumento del 1% en el número de siniestros asociados al alcohol en el conductor, un 8,2% en el número de fallecidos y un 5,2% en el total de lesionados." En el año 2020, a su turno "*se registraron 64.707 siniestros. En términos generales, la imprudencia del conductor correspondió a la principal causa ya que representa el 52,0% de siniestros en el país, seguido por la desobediencia a señalización (9,5%) y alcohol en el conductor (9,0%)"* (Análisis de estadísticas de causas de siniestros de tránsito en Chile. Asesoría Técnica Parlamentaria. Año 2021. Biblioteca del Congreso Nacional).

NOVENO: Que lo anterior conduce, naturalmente, a desechar la pretensión del requirente de que la política criminal desarrollada coherentemente por el legislador, al respecto, desde el año 1954 en adelante, resulte arbitraria o no razonable. Es de toda evidencia el peligro gravísimo, concretado demasiadas veces, por desgracia, que la estadísticas apuntadas refleja. Peligro, como se dijo, para la vida, para la salud, la integridad corporal y para los bienes, todo ello de los propios conductores y de terceros, de suerte tal que son muchos, y muy valiosos, lo bienes jurídicos a los que el delito de peligro en examen, amenaza. Y si precisamente es la conducción, que no la ebriedad por sí sola, la que ocasiona peligro y males concretos tales, es perfectamente razonable que una sanción especial consista en suspender la licencia o permiso habilitante. No porque sea materialmente imposible manejar sin permiso, naturalmente, sino por el efecto disuasivo que una pena como esa pueda producir en los integrantes de una sociedad mecanizada y motorizada, cumpliendo así aquella la función de prevención general a que también se han referido las sentencias anteriormente citadas, de este Tribunal.

DÉCIMO: Que, en efecto, sabemos la controversia jurídica que de antiguo se mantiene respecto de los fines de la pena y no es aquí donde corresponda resolverla, si acaso es posible tal cosa, pero no puede dejar de advertirse que una tesis, por demás interesante, sostiene que la pena tiene tres momentos, y un fin distinto en cada uno de ellos: el momento de su amenaza abstracta en el tipo, cuya finalidad es la prevención general; el momento de su imposición concreta por el juez, cuyo fin es la retribución, y el momento de su cumplimiento, cuyo fin es la prevención especial. Sea así o no, parece difícil dudar de que la prevención general cumpla un rol en la finalidad de la pena, y aquí es ese el fundamento tenido en vista por el legislador para imponer la suspensión de licencia, por lo que, sea que se comparta o no la visión dogmático-penal que le llevó a esa decisión, no puede en modo alguno negarse que sea un propósito razonable. Y además razonado, porque ya en el mensaje del proyecto que dio origen a la Ley 20.580, que aumentó las penas del manejo en estado de ebriedad, y que añadió la sanción aquí impugnada, se dice que el Estado debe usar las herramientas de que dispone a fin de generar conciencia en cuanto al manejo responsable, instalando un claro mensaje sobre la gravedad de la conducta ilícita descrita, agregando luego que la sanción penal "en su faz de prevención general" es un recurso principal para dicho fin.

UNDÉCIMO: Que, entonces, podemos desde ya descartar el argumento de una falta de razonabilidad en el obrar del legislador, al establecer una pena que se aparta de la normativa general, en cuanto a que tiene una duración rígida, prefijada en la norma. Pero, además, el requerimiento no explica cuáles serían esos otros delitos de similar gravedad a que quiere referirse, para denunciar una vulneración a la igualdad ante la ley, y esa clarificación era indispensable, porque para juzgar la existencia de una desigualdad tal, preciso es conocer qué se compara con qué, pues es jurisprudencia también asentada –y todavía más largamente asentada- de este tribunal, que la desigualdad ilícita solo puede darse entre situaciones fáctica y jurídicamente equivalentes. Por la misma razón, carece de sentido comparar la penas del tipo entre sí, como hace el requirente, ya que todas son de naturaleza enteramente diversa y, por ende, sostener que determinado tiempo de presidio sea menos gravoso que una suspensión de licencia, para concluir de ello que se configuraría un problema de proporcionalidad, constituye, desde el punto de vista lógico, una simple petición de principio. Es decir, una falacia lógica informal.

DUODÉCIMO: Que tampoco resulta inconstitucional que el legislador fije un tiempo rígido y predeterminado de suspensión de la licencia de conducir. No sustituye con ello al juez, porque éste puede recorrer las escalas cuando las hay, y aun así puede verse limitado por la norma, como ocurre, por ejemplo, con el artículo 449 del Código Penal, que restringe esa actividad. Pero, por cierto, el legislador puede también prescindir de las escalas, como lo hace necesariamente en las penas perpetuas, incluidas las accesorias privativas de derechos, o cuando fija una multa en una cantidad determinada. Tratándose de la suspensión de licencia de conducir, la decisión de establecer un tiempo fijo, o un período a recorrer por el juzgador, es enteramente un asunto de decisión legislativa, propia de la política criminal, que no se advierte en qué sentido pueda contradecir la Carta Constitucional.

DECIMOTERCERO: Que además el tiempo de privación de licencia está graduado por la norma, y esa gradación depende de la cantidad de condenas que por el mismo ilícito registre el sujeto, lo que es enteramente razonable. Como antes decíamos, que de los tres meses de suspensión, que contemplaba la ley para los infractores primerizos, en 1954, se haya pasado a los dos años actuales, tiene que ver con el grave aumento de este tipo de delitos y con el mayor peligro que en sí mismo representa el mucho mayor parque automotriz circulando, de forma tal que la amenaza a los bienes jurídicos (plurales, además, como ya decíamos) es hoy muchísimo mayor que en 1954, de forma tal que eso es otra prueba clara de la razonabilidad de la decisión legislativa y de la proporcionalidad de la sanción, que también el requirente cuestiona, puesto que en un delito de peligro la proporcionalidad de la pena ha de tener relación con dos parámetros; a saber, qué tan graves sean las consecuencias en caso de que ese peligro se concrete en daño –y claro está que son gravísimas, además de múltiples- y qué tan serio sea el peligro en cuanto a la posibilidad de materializarse en daño, y esto último es justamente lo que

ha aumentado significativamente, conforme a las estadísticas que antes mencionamos.

DECIMOCUARTO: Que, así pues, la norma impugnada no infringe el artículo 19 N° 2 de la Constitución Política, ni en abstracto, ni en el caso en concreto. Ahora en cuanto a las reglas del debido proceso, solo cabe examinar la supuesta vulneración al principio del *non bis in idem* (o "*ne bis in idem*", ambas expresiones latinas correctas) que se denuncia, porque las cuestiones de proporcionalidad y racionalidad, que se repiten a propósito de este segundo capítulo de garantías constitucionales, ya fueron abordadas y desechadas en los razonamientos precedentes.

DECIMOQUINTO: Que se equivoca el requirente al suponer que el principio según el cual no puede sancionarse penalmente más de una vez por el mismo hecho, suponga que no puedan existir las penas accesorias. Ante todo, reparemos en que buena parte de la doctrina sostiene que el principio que invoca el requirente limita al juez, no al legislador, cuyo límite es, en cambio, el de la proporcionalidad, que aquí se respeta plenamente, como vimos. Pero para analizar debidamente el punto debemos situarnos también en la posición contraria; es decir, aquella que sostiene que el *ne bis in idem*, para tener real significación, debe obligar también al legislador. Entre nosotros sostiene esta tesis la profesora María Magdalena Ossandón; pero ella, en su artículo "El legislador y el principio ne bis in ídem", publicado en la versión on line de la revista "Política Criminal", volumen 13 N° 26 de diciembre de 2018, dice respecto de las penas accesorias y este principio, aun estimándolo un límite para el legislador: "*En lo que aquí interesa, las consecuencias jurídicas asociadas a la realización de una conducta típica pueden estar estipuladas en diversas disposiciones. Cuando el art. 391 Nº 2 sanciona al que mate a otro con presidio mayor en su grado medio, le asigna a su vez la pena de inhabilitación absoluta perpetua para cargos y oficios públicos y derechos políticos y la de inhabilitación absoluta para profesiones titulares mientras dure la condena (art. 28), la pérdida de los efectos que de provengan del delito y de los instrumentos con que se ejecutó (art. 31). El mensaje prescriptivo completo se construye con todos esos enunciados: la penalidad que corresponde a cada delito es la que se describe en cada tipo de la parte especial, además de las penas accesorias. Solo por razones de economía legislativa, el legislador no enumera todas esas penas en cada artículo de la parte especial, sino que hace una remisión general a través de las disposiciones de la parte general. Pese a esta dispersión de enunciados o disposiciones, estamos ante una única norma de sanción que se plantea para el caso en que se infrinja la norma de conducta que subyace a ella. Tratándose de una única norma de sanción, no se vulnera el principio de legalidad tal como se encuentra estipulado en nuestra Constitución.*".

DECIMOSEXTO: Que, entonces, dogmáticamente no hay duda de que la penalidad total que contempla el tipo es la que debe ser única y aplicarse una sola vez. La pena corporal, o la pena principal, también es única para cada hecho o única para un conjunto de delitos, cuando así proceda, según el caso. Pero las penas principales llevan otras consigo, según lo expresan los artículos 27 a 31 del Código

Penal, y además la ley puede agregar otras, y lo hace en muchos tipos; penas tales como la multa, inhabilitaciones especiales (como la que consagra el artículo 371 inciso segundo, del Código Penal), sujeción a la vigilancia de la autoridad (por ejemplo, artículo 372 del Código Penal), y, por cierto, suspensión de licencia o permiso para conducir vehículos motorizados, como ocurre en el caso que nos ocupa. Nada de ello vulnera el *ne bis in idem*, pues es todo ese conjunto de sanciones el que se aplica por única vez, porque la norma sancionatoria es única, aunque contenga penas encadenadas, inseparables, unas accesorias a las otras, todas de diversa naturaleza y ninguna añadida como sanción repetida o desproporcionada, en la medida en que se cumpla con los límites constitucionales de racionalidad y proporcionalidad, tal como aquí ocurre. En suma, en caso de aplicarse la norma impugnada, y de ser condenado el requirente en la sede penal, no será sancionado dos veces, sino una sola, con todas las penas que se asocian al tipo, una sola de las cuales es principal y corporal, y todas las otras solamente accesorias. La sanción única, en suma, no equivale a una pena exclusiva, de una sola naturaleza. La sanción única consiste en toda la consecuencia penal que el tipo único contempla. En éste como en la inmensa mayoría de los delitos, ello consiste en un conjunto de penas asociadas, de diversa índole y jerarquía, que en su conjunto y por separado deben ser racionales, proporcionadas y ajustadas a todas las exigencias de un estado democrático de derecho. En el caso sub lite, todo ello se cumple.

DECIMOSÉPTIMO: Que, así pues, la aplicación del artículo 196 inciso primero de la Ley 18.290 a la gestión judicial pendiente, en este caso, no infringe las reglas constitucionales esgrimidas por el requirente, ni ninguna otra, por lo que su acción debe ser desestimada.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93 incisos primero, N° 6°, y decimoprimero, y en las demás disposiciones citadas y pertinentes de la Constitución Política de la República y de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

I. **QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1. OFÍCIESE.**

II. **QUE SE ALZA LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**

III. **QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUIRENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra del Ministro JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, quien estuvo por acoger el requerimiento, por las siguientes razones:

1º. Que tal como se ha expuesto, el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad se ha interpuesto en el contexto del proceso penal RIT N° 1607-2022, seguido ante el Juzgado de Garantía de Curacaví, en el cual el requirente ha sido imputado como autor del delito de manejo en estado de ebriedad contemplado en el artículo 196 inciso primero, en relación con el artículo 110 de la Ley Nº 18.290. En este contexto judicial, se solicita la inaplicabilidad de aquella parte del artículo 196 antes mencionado en cuanto impone, como pena accesoria, la suspensión de la licencia para conducir vehículos motorizados por el término de dos años.

2º. Que, al igual que en causa Rol N° 11.533, este disidente considera procedente acoger el requerimiento de inaplicabilidad deducido, toda vez que la aplicación del precepto legal produce efectos inconstitucionales, como paso a exponer.

3º. Que sobre el particular, cabe indicar, en primer término, que este disidente tiene plena conciencia acerca de la trascendencia del ilícito reprochado en la especie, la importante tasa de morbilidad y mortalidad derivada de accidentes de tránsito en que aparece el consumo de alcohol como factor de incidencia, así como la existencia de una larga data dentro de la historia legislativa penal nacional que contempla y castiga esta clase de conductas, tal como menciona don Hernán Silva Silva en su obra "El delito de manejar en Estado de Ebriedad"(Editorial Jurídica de Chile) donde reseña como el artículo 330 del texto original del Código Penal ya contemplaba un reproche al *"maquinista, conductor o guarda-frenos que abandonare su puesto o se embriagare durante su servicio..."* para posteriormente en 1929 por medio de la Ley Nº 4.536, pasar a sancionar al conductor de automóviles que se desempeñare en estado de ebriedad.

4º. Que sin duda la conducta reprochada reviste la mayor gravedad y amerita -como por lo demás ha ocurrido- una respuesta legislativa intensa, atendida la peligrosidad vinculada a la actividad de los conductores de vehículos, los múltiples bienes jurídicos en juego (la vida, la integridad física, la seguridad pública, etc.) y el constante aumento del parque automotor en el país. Todo ello justifica y hasta constituye un fundamento razonable para que la legislación pueda regular detalladamente la respuesta punitiva para esta clase de conductas. Ello no está en discusión.

5º. Que, sin perjuicio de lo anterior, cabe hacer presente que, basarse exclusivamente en la historia legislativa y la evolución de la penalidad en la materia que atañe a la causa que se resuelve en estos autos, para justificar una supuesta

racionalidad y coherencia de la política legislativa y desde este presupuesto fundamentar una decisión desestimatoria del requerimiento, importa un ejercicio restrictivo de la jurisdicción constitucional, más propia de la jurisdicción ordinaria que debe juzgar subsumiendo mecánicamente el caso concreto a una norma legal a la que debe obligatoria deferencia y acatamiento (como el juez de Montesquieu, que sólo se reduce a ser la boca que pronuncia las palabras de la ley), o en otros términos, más propia de un ejercicio de hermenéutica legal que constitucional. Sin embargo, esta antigua perspectiva legalista, propia de la lógica de los tribunales ordinarios de justicia, al centrarse en defender la presunción de validez formal del precepto legal impugnado en la inaplicabilidad, en un ejercicio de nomofilaxis legal aplicada al ámbito de la interpretación constitucional, descarta u omite de plano los argumentos constitucionales que se formulan por el justiciable, ya se trate de vulneración de derechos o de principios fundamentales, para terminar ante el absurdo de una "*interpretación de la constitución conforme a la ley*".

6º. Que aunque parezca obvio decirlo, en el ámbito de la inaplicabilidad por inconstitucionalidad, propio de la justicia y la jurisdicción constitucional, el juez constitucional no puede analizar única y exclusivamente la legalidad de la pretensión original en la gestión judicial pendiente, o la culpabilidad del justiciable y, menos la pena que le correspondería, pues ello, además de ser propio del juez de la instancia, importa en la sede constitucional un prejuicio o juicio parcial. Al contrario, la jurisdicción constitucional debe hacer prevalecer por encima de la simple voluntad positiva del legislador -aunque sea una reiteración histórica de una práctica que puede estar plagada de errores e injusticias -, la lex superior, la norma fundamental que, como la actualmente vigente, se encuentra integrada por principios, valores y derechos, y conforme a los cuales el juez constitucional debe siempre fundamentar sus sentencias, restableciendo de paso la supremacía de ella, corrigiendo los vicios de constitucionalidad del precepto legal respectivo.

7º. Que, de acuerdo a lo anterior, es cuestionable que en la configuración legislativa penal del precepto impugnado de autos no se observen de manera rigurosa las garantías constitucionales que tiene todo justiciable y que, bajo la excusa de dar una respuesta sancionatoria severa, capaz de generar un efecto disuasivo para esta clase de conductas, se transgredan los límites que la propia Carta Fundamental ha establecido como un estándar que debe ser respetado en todo juzgamiento y, más aún, en uno de carácter penal, atendida las consecuencias que de sus penas pueden resultar para el justiciado. Recordemos que por legítimas que sean las demandas de la población frente a determinadas figuras delictivas que puedan acechar la vida en sociedad y alterar la paz y tranquilidad, las respuestas que emanen desde el legislador no pueden pretender responder a dichas necesidades con prescindencia de acatar los límites que marca el texto fundamental, pues ello equivale a desconocer el Estado Constitucional de Derecho e incluso caer en fenómenos legislativos particularmente lesivos para el orden jurídico como ocurre con lo que la doctrina ha denominado "populismo penal".

8º. Que sin necesidad de ahondar en los aspectos que pueden rodear el fenómeno antes enunciado, ni calificar como tal la regulación legal en que se inserta el precepto legal reprochado, lo cierto es que el precepto reprochado forma parte de una respuesta legislativa frente a una problemática del mayor interés social, vinculado al aumento de casos de accidentes de tránsito con intervinientes afectados por el consumo de alcohol y que alcanzó su máxima expresión a nivel de conmoción social a propósito de la acción de un conductor que en estado de ebriedad provocó la muerte de una menor de 9 meses de edad, el año 2013. El clamor popular y, por cierto, la necesidad de responder desde el ámbito penal a tan dramático hecho, así como evitar futuros acontecimientos de la misma naturaleza, hicieron surgir a la vida jurídica modificaciones a la Ley de Tránsito que incrementaron la respuesta sancionatoria para los accidentes que provocaren personas en estado de ebriedad, iniciativa legislativa que se conoció como "Ley Emilia".

9º. Que sin pretender efectuar un análisis pormenorizado de dicha iniciativa legal, en lo que nos interesa, sus modificaciones buscaron una respuesta punitiva estatal de mayor intensidad, contexto en el cual se enmarca el precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita. Tal como se desprende de la norma en cuestión, la estructura sancionatoria del artículo 196 de la Ley Nº 18.290 se configura sobre la base de una penalidad principal expresada en una pena presidio menor en su grado mínimo (61 a 540 días) y multa de dos a diez unidades tributarias mensuales, además de una pena accesoria de suspensión de la licencia para conducir vehículos motorizados de dos años en caso de una primera infracción (situación del requirente), cinco años en caso de una segunda infracción y la cancelación de la misma, en caso de incurrir en un tercer evento del mismo tipo, todo ello con prescindencia de considerar si de la conducta en cuestión derivaron daños o se produjeron lesiones leves. De lo que se sigue que, en definitiva, producida la conducta, se debe aplicar -en lo que nos interesa- la pena de suspensión en los términos descritos sin posibilidad de modular o alterar la extensión de la misma.

10º. Que este último aspecto es el que, en concepto de este disidente, pugna con las garantías constitucionales del requirente. En la especie, la pena solicitada por el Ministerio Público respecto del delito de conducción de vehículo motorizado en estado de ebriedad es de 270 días de prisión, multa de 5 unidades tributarias mensuales y 2 años de suspensión de la licencia de conducir. Vale decir, la penalidad más gravosa en su extensión es precisamente la pena accesoria de suspensión de licencia de conducir. Llamativo al menos resulta verificar tal discordancia entre la penalidad principal solicitada para el caso concreto y la pena accesoria.

11º. Que esta diferencia tiene su fundamento, precisamente, en el aspecto que se cuestiona de la regulación del artículo 196 de la Ley Nº 18.290 en su aplicación al caso concreto. Mientras la pena de presidio y de multa admiten un margen de graduación por parte del juez, sobre la base del *mérito del proceso*, de modo que exista la debida correspondencia entre la conducta reprochada y la respuesta punitiva, en

el caso de la pena accesoria, ello no se verifica, por cuanto el precepto legal omite toda consideración a las circunstancias del caso particular y del análisis jurisdiccional del mismo. En definitiva, sin importar tales elementos, impone una pena *a todo evento*, sin posibilidad alguna de adecuación a las características del caso específico y sin consideración a la apreciación que el juez tenga del caso particular.

12º. Que, en tal sentido, no podemos ignorar lo que ha señalado esta Magistratura, *[l]a noción de debido proceso como garantía constitucional judicial, tiene una vertiente formal y otra sustantiva. Desde el ángulo formal, consiste en que toda decisión de un órgano jurisdiccional debe ser el resultado de un proceso previo, ante tribunal competente, realizado conforme a un procedimiento que asegure posibilidades básicas de defensa, orgánica y funcionalmente, tanto para definir derechos civiles como cuando se enfrenta una acusación de naturaleza penal.* ***Sustantivamente, debido proceso significa que tal decisión jurisdiccional terminal debe ser racional y justa en sí, vale decir, proporcional****, adecuada, fundada y motivada sustancialmente en el derecho aplicable, que no en criterios arbitrarios. (STC 2137 c. 5)*. A mayor abundamiento se ha planteado que "*El derecho a un procedimiento justo y racional no sólo trasunta aspectos adjetivos o formales, de señalada trascendencia como el acceso a la justicia de manera efectiva y eficaz, sino que también comprende elementos sustantivos de significativa connotación material, como es -entre otras dimensiones-* ***garantizar la proporcionalidad*** *de las medidas adoptadas en su virtud. Esto es,* ***en los procesos punitivos, que exista una relación de equilibrio entre la sanción impuesta y la conducta imputada***". (STC 1518 c. 28).

13º. Que si la debida relación entre la sanción impuesta y la conducta reprochada constituye un elemento integrador de la garantía de un justo y racional juzgamiento, contenida en el artículo 19 Nº 3 de la Constitución, *la imposición de una sanción con prescindencia de tales consideraciones*, aun cuando esta pueda ser calificada de pena accesoria, supone incumplir con el mandato del constituyente y, por tanto, el precepto legal que sustenta tal efecto contrario a la Carta Fundamental para el caso concreto no puede ser obviado por esta Magistratura, y habilita para su declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

14º. Que del mismo modo, derivado del efecto constitucional antes descrito, al no existir la debida correlación entre la conducta reprochada y la sanción impuesta, se produce una inevitable *desproporción de la pena*, desde que la aplicación de esta se replica en todos los casos, sin importar las circunstancias fácticas del caso concreto o incluso la apreciación que el juez pueda tener del hecho punible y la participación en éste, aspecto este último que mientras puede tener una expresión en la pena principal (graduada en atención a las circunstancias particulares del caso) no la tiene en la pena accesoria, donde sin importar los elementos específicos de la cuestión debatida en sede judicial, se aplicará siempre y en la misma extensión contemplada en el precepto legal cuestionado, según se trate del primer reproche por este delito, segundo o tercero.

15º. Que ***[l]a relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada***, *que desde el campo penal se extiende como garantía a todo el orden punitivo estatal,* ***viene a materializar aquella garantía que encauza la protección de los derechos en un procedimiento justo y racional***. (STC 1518 c. 28). Asimismo, ***[r]econocer el rol limitador derivado de la función retributiva de toda sanción, se vincula, a su vez, con el valor de la justicia, proporcionalidad o prohibición del exceso punitivo***, *así como con un presupuesto básico para el logro de lo anterior: que la estructura de la sanción y los parámetros procedimentales para su determinación al caso individual no carezcan de mecanismos y pautas legales específicas y determinadas. Sin perjuicio de reconocer que en el caso de sanciones no penales existe un mayor espacio, en cuanto a su racionalidad y justificación, para objetivos disuasivos.* (STC 3014 c. 20). Por ende, estando frente a un precepto legal cuya aplicación al caso concreto provoca un desconocimiento de la necesaria proporción que debe existir entre el reproche y la sanción, su aplicación deviene en contraria a la Constitución y las normas que sustentan el principio de proporcionalidad.

16º. Que por último, cabe expresar que el ejercicio de la función jurisdiccional, entendida como aquella que permite resolver conflictos de relevancia jurídica, supone facultar al juez para analizar, dentro del marco del proceso judicial, los elementos del ilícito reprochado y la participación en el mismo, para sobre la base de tales fundamentos, determinar la penalidad aplicable en la especie, de un modo que resulte capaz de asegurar la debida correspondencia entre infracción y sanción, dando cumplimiento así al ideal de justicia. Por ello, este Tribunal Constitucional ha señalado que "*La definición de justicia, y que sustenta nuestro régimen constitucional, es darle a cada uno lo suyo -reconocerlo en sus particularidades-. Al decirse que las autoridades deben dar lo suyo a cada cual, el suum cuique tribuendi, significa que han de distribuir penas y cargas con un criterio de igualdad proporcionalidad, entre lo que las personas dan y lo que reciben en consideración a su estado, situación o específica calidad. Su concreción práctica requiere, entonces, en el ámbito sancionador estatal, que las leyes procedan en forma justa y racional al establecer conductas y penas, de manera que exista entre unas y otras la debida correspondencia y simetría. Justamente, tendiente a evitar resultados especialmente gravosos o desmedidos.* (STC 3978 cc. 15 y 16).

En este contexto, no pudiendo el juez ejercer en plenitud la facultad jurisdiccional al verse obligado a imponer una sanción al margen de la ponderación que de los elementos del proceso judicial pueda hacer, la aplicación del precepto legal reprochado se devela como inconstitucional para el caso concreto.

17º. Que en atención a los argumentos expuestos y las vulneraciones constitucionales que derivan de la aplicación del precepto legal contenido en el artículo 196 de la Ley Nº 18.290 para el caso concreto, este Ministro disidente estuvo por acoger el presente requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad.

Redactó la sentencia el Ministro señor RAÚL MERA MUÑOZ. La disidencia fue escrita por el Ministro señor JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.
Rol N° 14.166-23-INA

Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida
Fecha: 17/01/2024

José Ignacio Vásquez Márquez
Fecha: 22/01/2024

María Pía Silva Gallinato
Fecha: 17/01/2024

Miguel Angel Fernández González
Fecha: 17/01/2024

Daniela Beatriz Marzi Muñoz
Fecha: 18/01/2024

Raúl Eduardo Mera Muñoz
Fecha: 17/01/2024

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señor José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz y señor Raúl Eduardo Mera Muñoz.

Autoriza el Secretario (S) del Tribunal Constitucional, señor Sebastián López Magnasco.

Sebastián Andrés López Magnasco
Fecha: 22/01/2024

A62EC508-600A-4D83-A198-0D6A5248BB47

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en www.tribunalconstitucional.cl con el código de verificación indicado bajo el código de barras.