



000073
SEPTIEMBRE Y DIECINUEVE

Santiago, siete de noviembre de dos mil diecinueve.

VISTOS:

Con fecha 27 de mayo de 2019, Alfonso González García ha requerido la declaración de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 194, inciso primero, de la Ley N° 18.290, en el proceso penal RUC N° 1900136847-0 RIT N° 206-2019, seguido ante el Juzgado de Garantía de Curacaví.

Precepto legal cuya aplicación se impugna

El texto del precepto impugnado dispone:

"Ley N° 18.290

"Artículo 194. - El que sin tener la licencia de conducir requerida, maneje un vehículo para cuya conducción se requiera una licencia profesional determinada, será castigado con presidio menor en su grado mínimo a medio".

Síntesis de la gestión pendiente

Se sigue en contra del requirente un proceso penal bajo reglamentación del procedimiento simplificado, en el cual se le atribuye responsabilidad a título de autor por el delito de conducción sin licencia debida, ilícito previsto en el artículo 194 de la Ley N° 18.290, ante el Juzgado de Garantía de Curacaví.

Los hechos consisten específicamente en la conducción del vehículo tipo camión, PPU GFBT-59, marca Fotón, modelo Aumark, año 2014, con peso bruto de 17.000 kilos, sin haber obtenido licencia que le habilitara para ello.

Dicho proceso se encuentra en etapa de preparación de juicio oral, suspendido por orden de esta magistratura, y se ha requerido en su contra solicitando la imposición de una pena de 540 días de presidio menor en grado mínimo más accesorias legales.

Conflictos de constitucionalidad sometidos al conocimiento y resolución del tribunal

Explica que el principio de proporcionalidad en materia penal determina que la intervención limitativa de la ley sobre los derechos fundamentales resulta válida sólo si cumple con a lo menos tres requisitos a la hora de determinar la correspondencia de la ley con la norma constitucional: esto es, a) que la limitación constituya un medio idóneo con el fin perseguido por el legislador (idoneidad); b) que la limitación sea además necesaria (necesariedad); y c) que exista





proporcionalidad entre los costos y beneficios perseguidos con la limitación (proporcionalidad en sentido estricto).

En la especie, comenta, la sanción impuesta por el precepto penal no es idónea. El hecho en cuestión, consistentemente en el incumplimiento de una obligación reglamentaria perfectamente podría castigarse a través del Derecho Administrativo sancionador o bien, incluso por medio del derecho contravencional, en vez de acudir a penas privativas de libertad.

El criterio de necesidad tampoco se cumple ya que, entre las múltiples herramientas que el legislador dispone para lograr satisfacer el cumplimiento de los reglamentos del tránsito, ha optado por la más limitativa de los derechos, existiendo otras formas menos gravosas para el logro de satisfacer el incumplimiento de un reglamento.

Agrega que la pena establecida en dicha ley es, por lo demás, absolutamente desproporcionada en atención a la naturaleza de la norma infringida, existiendo hechos de igual naturaleza y similitud para los cuales no se han establecido penas privativas de libertad que se encuentran reguladas en el mismo cuerpo normativo de la Ley N° 18.290, por lo que estima infringido el artículo 19, N° 2° y 3°, del estatuto constitucional.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala de esta Magistratura con fecha 5 de junio de 2019, a fojas 29. A su turno, en resolución de fecha 27 de junio de 2019, a fojas 51, se declaró admisible.

Conforme consta en autos, conferido traslado a las demás partes interesadas y a los órganos constitucionalmente interesados, fue evacuado traslado por el Ministerio Público, según consta a fojas 61, abogando por el rechazo del libelo de fojas 1.

Observaciones del Ministerio Público

Arguye que el libelo no pretende un examen concreto de constitucionalidad, sino más bien realizar un cuestionamiento al acto del legislador, quien decidió tipificar la figura penal en cuestión, consistiendo la impugnación así en un mero examen abstracto y teórico.

Señala la relevancia penal del precepto reside en el riesgo inherente a la conducción con cargas de peso importante. Comenta que por ello no existe infracción al principio de proporcionalidad, dada la naturaleza riesgosa de la actividad considerada como delictiva, teniendo por lo demás, una pena que permite diversos mecanismos alternativos de resolución, no privativos de libertad.



000074
SETENSO y CUARTO.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 26 de septiembre de 2019 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegatos sólo por el Ministerio Público, del abogado Hernán Ferrera Leiva, por 10 minutos. Se adoptó acuerdo en igual fecha, según certificó el relator de la causa.

CONSIDERANDO:

PRIMERO: Que, se requiere la inaplicabilidad del artículo 194, inciso primero, de la Ley del Tránsito, en virtud del cual “[e]l que sin tener la licencia de conducir requerida, maneje un vehículo para cuya conducción se requiera una licencia profesional determinada, será castigado con presidio menor en su grado mínimo a medio”, porque su aplicación, en la gestión pendiente, vulneraría los artículos 1º, 5º, 19 Nº 2º y 3º de la Constitución, particularmente en relación con el principio de proporcionalidad de la pena;

SEGUNDO: Que, por su parte, el Ministerio Público solicita el rechazo del requerimiento, por cuanto la proporcionalidad del precepto legal se encuentra justificada en razón del riesgo que conlleva la conducción de vehículos motorizados (fs. 65);

I. REGULACIÓN LEGISLATIVA

TERCERO: Que, habiéndose planteado controversia en torno de la proporcionalidad del precepto legal objetado en estos autos, es necesario examinar los antecedentes legislativos, a objeto de verificar si es posible encontrar en ellos fundamento o elementos que permitan justificar su contenido, especialmente por tratarse de un asunto penal;

CUARTO: Que, el artículo 194 inciso primero de la Ley del Tránsito fue incorporado por la Ley N° 19.495, en 1997, que se inició por mensaje de S.E. el Presidente de la República, en el cual se planteó que, si bien el transporte de personas y carga por carreteras y caminos constituye una actividad esencial para el desarrollo del país “(...) uno de sus efectos más dramáticos son los accidentes. Sus causas más relevantes tienen como origen “fallas humanas” (se estima que cerca del 90% de los accidentes se deben a errores de este tipo) y que los servicios de transporte de carga y pasajeros son los que mayor incidencia tienen en los estadígrafos que se utilizan para describir este problema. Se estima que la participación relativa de los vehículos tales como buses, taxibuses, camiones y taxis, en los accidentes que ocurren en el país, es 1,6 veces mayor que la de los vehículos particulares. Si consideramos sólo la cantidad de accidentes, sin analizar el tamaño del parque, tales vehículos participan en casi un tercio del total, en un 25% sobre el total de muertos y en un casi 30% del total de lesionados (...).

Por otra parte, el funcionamiento del sector, tanto en lo referente al transporte de carga como de pasajeros depende fundamentalmente de la capacidad técnica del conductor.

La estructura empresarial, en la locomoción colectiva de la Región Metropolitana, demuestra que el promedio es de 1,8 empresarios por máquina. Sin duda, este promedio es inferior si





se toman en consideración las regiones y las zonas rurales. En el caso del transporte de carga, éste se sitúa en 1,7 empresarios por máquina y en el sector taxi, se ubica en 1,2. Es decir, la eficiencia global del sistema, depende en gran medida de la capacidad profesional de los propios conductores, quienes en el desempeño de sus funciones, en muchos casos, deben realizar diversas actividades que van más allá de la propia conducción y, porque en el caso de los empresarios, éstos deben, en su gran mayoría, realizar funciones como choferes.

A pesar de la trascendencia que tiene el sector para el desarrollo del país, y su relación con la seguridad vial, donde los conductores juegan un rol preponderante, la legislación vigente establece normas para acceder a las Licencias de conductor A-1 y A-2 que no se diferencian mayormente de las exigencias que se deben cumplir para optar a la Licencia clase B, que es la que permite conducir un automóvil particular.

En algunas modalidades de transporte, así como en algunas actividades económicas, donde los principios de seguridad son vitales para su desempeño, existen normas legales que fijan los requisitos para las personas que desean ingresar o que laboran en el sector. Son los casos del transporte aéreo o marítimo donde los pilotos son sometidos a rigurosos exámenes y a un constante proceso de entrenamiento" (Mensaje de S.E. el Presidente de la República que modifica la Ley N° 18.290, Ley de Tránsito, en lo relativo a la obtención de las licencias de conducir, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 17ª, celebrada el martes 10 de noviembre de 1992, pp. 1.402-1.403, Boletín N° 851-09).

Por ello, el proyecto de ley perseguía modificar las exigencias establecidas para la obtención de licencias de conducir vehículos destinados al transporte de carga o de pasajeros, creando tres tipos de licencia: Profesional, no Profesional y Especial, de tal manera que la primera de ellas sería requerida para la conducción de vehículos de carga y pasajeros;

QUINTO: Que, sin embargo, el delito contenido en el artículo 194 inciso primero de la Ley del Tránsito fue incorporado en el segundo trámite constitucional, mediante una indicación del senador Miguel Otero (Informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la Ley N° 18.290, Ley de Tránsito, en lo relativo a la obtención de licencias de conducir, 15 de noviembre de 1994, pp. 158-159, Boletín N° 851-09), sin que se produjera mayor debate en torno a él durante el resto de la tramitación parlamentaria, sin perjuicio que, cuando se propuso el inciso segundo de dicho artículo -que sanciona a quien, explotando un vehículo de transporte de carga, contrate, autorice o permita que sea conducido por quien carezca de licencia- se señaló que "[e]l precepto aprobado por la Comisión tiene por finalidad resguardar la vida, la seguridad e integridad de las personas porque va a exigir que el empresario diariamente se preocupe de cómo anda el comportamiento de sus conductores, si tienen sus documentos al día, si tienen las licencias suspendidas o canceladas, etc." (Nuevo Segundo Informe de la Comisión de Transportes y Telecomunicaciones del Senado, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que modifica la Ley N° 18.290, de Tránsito, en lo relativo a la obtención de licencias de conducir, 19 de julio de 1995, p. 101, Boletín N° 851-09)



000075
SEPTIMA / 2000

SEXTO: Que, más adelante en la tramitación, durante el debate en la Sala del Senado, a propósito de una indicación que facultaba a la autoridad competente para exigir la exhibición y entrega de la licencia de conducir cuando se tratara de notificar al conductor de una infracción a algunas de las normas de la ley, el mismo senador Miguel Otero expuso que la idea matriz del proyecto era la seguridad en el tránsito, habiéndose establecido "(...) la existencia del grave problema relativo a que algunas personas manejan vehículos que exigen la posesión de licencia profesional, sin cumplir tal requisito. Ése es uno de los puntos más controvertidos: cómo se puede prevenir.

(...) Por eso, como muy bien dijo un señor Senador que me precedió en el uso de la palabra, una persona podría conducir un camión con trailer sin tener licencia de conductor profesional y, si no comete infracción, nadie podría controlar si efectivamente está o no capacitada para hacerlo, hasta que cause una tragedia de grandes proporciones.

De lo que se trata es de prevenir. Estamos defendiendo algo muy importante: el derecho a la vida y a la integridad física de las personas que ocupan medios de transporte, de las que caminan por las calles, y de las que usan vehículos" (Diario de Sesiones del Senado, 27ª sesión celebrada el jueves 17 de agosto de 1995, pp. 37-38, Boletín N° 851-09);

SEPTIMO: Que, con todo, la Cámara de Diputados rechazó la modificación que incorporaba el actual artículo 194 inciso primero, pero la Comisión Mixta propuso -por unanimidad- aprobar la proposición del Senado, la cual "(...) tiene por finalidad sancionar al que maneja un vehículo para cuya conducción se requiera una licencia profesional determinada, sin poseerla. Los vehículos que requieren esta licencia profesional son los buses de la locomoción colectiva, los transportes escolares y los de carga. El precepto evita poner en peligro la vida y la seguridad de las personas sancionando al que no tiene la licencia respectiva, el que no puede conducir vehículos que, por su tamaño, por su destino o por la función a que están destinados, representan grave peligro" (Informe de la Comisión Mixta. "Modifica la Ley N° 18.290, de Tránsito, en lo relativo a la obtención de licencias de conducir", 8 de julio de 1996, pp. 44-45, Boletín N° 851-09);

OCTAVO: Que, en suma, de los anales legislativos que hemos resumido, surge indiscutido el fundamento y objetivos que tuvo en mente el legislador al incorporar el delito contemplado en el artículo 194 inciso primero de la Ley de Tránsito, vinculados con sanciones al incumplimiento del requisito consistente en poseer la licencia profesional correspondiente para conducir vehículos motorizados de transporte de carga y pasajeros, atendiendo los riesgos que, para la vida y la seguridad de las personas, conlleva esa actividad;

II. APLICACIÓN AL CASO CONCRETO

NOVENO: Que, como ha sostenido esta Magistratura, cabe considerar que la proporcionalidad de la pena constituye una materialización de la garantía de igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, siendo "(...) concebida como retribución jurídica (al responsable de un delito se asigna un castigo), se sujeta a principios jurídicos





universales, como son los de intervención mínima, interdicción de la arbitrariedad y aplicación del principio de proporcionalidad, en virtud del cual y como sostiene un reputado autor, “la sanción debe ser proporcional a la gravedad del hecho, a las circunstancias individuales de la persona que lo realizó y a los objetivos político criminales perseguidos. La pena será proporcional a las condiciones que la hacen “necesaria”; en ningún caso puede exceder esa necesidad” (Mario Garrido Montt, *Derecho Penal*, Tomo I, p. 49). (En este sentido, ver STC Roles N° 2.045, c. 8°; N° 2.245, c. 8°; N° 2.896, c. 14°, párrafo final; y STC Rol N° 3.000, c. 14°) (c. 14°, Rol N° 6.462);

DECIMO: Que, desde el ángulo práctico –muy presente en la tramitación de la Ley N° 19.495, como se vio-, “[a] nivel mundial los datos son igualmente reveladores. La siniestralidad vial se ha calificado de «verdadera pandemia» o de «epidemia silenciosa de la juventud», con cifras de más de un millón de muertos y cincuenta millones de heridos, primera causa en menores de treinta años y próxima tercera causa de muerte en 2020” (Carmen Requejo Conde: *El Delito de Conducir sin Permiso. Análisis Jurisprudencial*, Madrid, Bosch Editor, 2013, pp. 17-18).

DECIMOPRIMERO: Que, asimismo y reconociendo el cuestionamiento que se puede formular en contra de la tipificación de la conducta descrita en el precepto legal impugnado, cabe tener presente que, “(...) para dar respuesta a ciertas conductas que pueden entrañar mayor peligrosidad (se cita como ejemplo al que teniendo licencia de ciclomotor conduce un camión), algunos autores han ido ampliando el radio de acción del delito de conducción sin permiso a los casos en los que poseyendo una licencia que habilita para conducir un ciclomotor se conduce un vehículo que precisa de permiso. Inclusión que justifican interpretando que el permiso de conducción va referido al vehículo de motor y la licencia al ciclomotor, de forma que el que conduce un vehículo de motor poseyendo únicamente licencia, en realidad, “no ha obtenido nunca el permiso (...)” (Carmen Alastuey Dobón y Estrella Escuchuri Aisa: “Ilícito Penal e Ilícito Administrativo en Materia de Tráfico y Seguridad Vial”, *Estudios Penales y Criminológicos*, Vol. XXXI, Santiago de Compostela, Universidad de Santiago de Compostela, 2011, pp. 58 y 59-60);

DECIMOSEGUNDO: Que, en definitiva, la alegación planteada en el requerimiento de fs. 1, si bien recoge una opinión en la materia que cuestiona la penalización de la conducción de vehículos de carga sin contar con la licencia correspondiente, nuestro legislador, en ejercicio de sus atribuciones constitucionales, ha adoptado una decisión distinta, conforme a un debate fundado y extenso cuando incorporó ese delito a la Ley del Tránsito;

DECIMOTERCERO: Que, por su parte y en relación al caso concreto que subyace en la gestión pendiente, la requirente no ha aportado argumentos o antecedentes que permitan desvirtuar la conclusión anterior, en su situación específica, de tal manera que no es posible advertir que la pena asociada a la conducta que se le imputa resulte desproporcionada, considerando, además, que se le imputa conducir un camión con peso bruto de 17.000 kilos sin contar con la licencia profesional requerida, que se encuentra sometido a juicio simplificado y que la pena que se ha solicitado es la más baja dentro del margen que permite la ley, de tal manera que las finalidades, de protección de la vida y



000076
SETEUB / SEIS -

seguridad de las personas, aparecen como suficientes para justificar el delito tipificado en el artículo 194, inciso primero, de la Ley del Tránsito, por lo que se rechazará el requerimiento;

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6°, y decimoprimer, 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, EN TODAS SUS PARTES. OFÍCIESE.
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS.
- 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 señor José Ignacio Vásquez Márquez y del Suplente de Ministro, señor Armando Jaramillo Lira, quienes estuvieron por acoger la impugnación de autos, en virtud de las siguientes consideraciones:

1°. Que, el parecer disidente se plantea en el contexto del requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad Rol N° 6680-19, relativo al segmento de la norma que nos ocupa de la Ley 18.290 (Ley del Tránsito), que castiga con presidio menor en su grado mínimo a medio (61 días a 3 años) al que, sin tener la licencia de conducir requerida, maneje un vehículo para cuya conducción se requiera una licencia profesional determinada. Al respecto, corresponde indicar que este voto particular se sustenta en lo que estos disidentes consideran una clara falta de proporcionalidad de la pena aplicada infringiéndose las garantías constitucionales del artículo 19 Nos. 2 y 3 en relación con el artículo 5° de la Carta Fundamental.

2°. Que, en primer término, cabe consignar que "el tipo penal" objeto del *ius puniendi* no va más allá de una mera contravención, de similar entidad a las muchas otras previstas en el referido ordenamiento del tránsito, la que, en este caso, a





diferencia de aquellas que podrían revestir – incluso – de una mayor gravedad, se le asigna, sin embargo, una sanción establecida para los simples delitos. Y lo cierto es que, analizada en abstracto la conducta, no se hace posible, a juicio de estos Ministros, fijar en ella un ataque grave al bien jurídico que se desea proteger (conducción con documentación en regla) y que implique, desde ya, un daño, y, éste, traiga consigo un reproche social de alguna consideración, cuando menos, uno que resulte equivalente a la pena de presidio impuesta por el legislador y que va asociada, a mayor abundamiento, a las accesorias legales inherentes.

3°. Que, expuesto como está, asoma un primer aspecto en torno a esta posición disidente de la mayoría. Éste se relaciona con la necesidad que la pena sea proporcionada al delito y, a este efecto, sobrarían los casos que, por vía de ejemplo, son constitutivos de una mayor trasgresión del bien jurídico protegido, y que absurdamente tendrían una sanción equivalente con la que se castiga y tipifica en el artículo 194 inciso 1° de la Ley 18.290. Luego, como otra variable, es también dable de exigir que la medida de proporcionalidad se establezca sobre la base de la importancia social del hecho, vale decir, con respecto a la nocividad social que sea capaz de provocar. Y, está claro que la acreditación o no de un presupuesto exigido para una conducción reglamentaria sólo atañe al infractor y a la autoridad que lo fiscaliza. Asimismo, y atento lo reseñado, si la pena, entre alguno de sus fines, persigue un propósito retributivo entre el daño inferido y la sanción prevista, a juicio de estos disidentes, qué duda cabe, en este caso, que el castigo sería mayor a la ofensa.

4°. Que, junto a lo anterior, no podemos preterir que, conforme ha indicado esta Magistratura Constitucional, la relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, en el campo del derecho penal, se extiende como garantía a todo el orden punitivo estatal y asegura a la vez la protección de los derechos en un procedimiento justo y racional (STC 1518 c. 28). En definitiva, la proporcionalidad se apreciará en la relación existente entre la pena y la gravedad del delito, expresada aquella a través del quantum o duración de la misma, aspectos que para el caso concreto que nos convoca, contravienen el orden constitucional desde que se advierte una desproporción evidente entre la conducta imputada y la respuesta punitiva, contenida en el inciso primero del precepto legal cuya inaplicabilidad se solicita.

5°. Que, por otra parte, se ha venido instando con bastante arraigo el principio de la mínima intervención del Derecho Penal dentro de nuestro sistema dando lugar a que dicho ordenamiento se califique de *ultima ratio*; o sea que, el Estado deba recurrir a su potestad sancionatoria de manera excepcional, atento lo invasivo y limitativo que resulta dicho cuerpo punitivo de los derechos y libertades individuales. En el caso que nos ocupa, con mayor razón irrumpe el principio anotado ante una mera infracción, sin referencia a un mal causado, circunstancia ésta que no hace posible, en el parecer de estos disidentes, tenga como equivalencia una sanción de tan alto rango. Por manera que, configurada la conducta descrita en



000077
SOTUSA y SIBSO -

el inciso 1° del artículo 194 de la Ley 18.290 su castigo no merezca otra sino que alguna de carácter pecuniario agravada en su cuantía con respecto de aquella que sanciona la conducción sin la respectiva licencia.

6°. Que, a mayor abundamiento, desde un punto de vista presupuestario linda en lo absurdo el alto costo que representa recabar la justicia del crimen, con la serie de entidades concurrentes (Ministerio Público y Defensoría Penal) para ocuparse y discernir en torno al tipo penal del artículo 194 inciso 1° de la Ley 18.290, en circunstancias que su conocimiento y fallo podría quedar perfectamente radicada en el ámbito sancionatorio de la judicatura de Policía Local, con resultados claramente más satisfactorios en pos no sólo del erario municipal sino que también de la observancia de la conducción sujeta a licencia profesional.

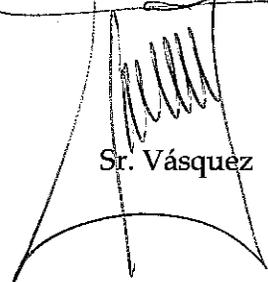
7°. Que, en este contexto y en atención a las consideraciones expuestas, con particular énfasis atento las circunstancias del caso concreto - cuestión que es de la esencia de la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad -, previenen estos disidentes que la pena asignada al tipo configurado en el inciso primero de la referida norma legal no guarda proporción alguna con la entidad del mismo y en consecuencia constituye una infracción a las garantías constitucionales de igualdad ante la ley, de igual protección de la misma en el ejercicio de los derechos de las personas con acceso a un justo y racional juzgamiento, motivo por el cual el legislador ha faltado a su deber de respetar tales derechos garantizados por la Constitución, lo que hace procedente acoger el requerimiento de inaplicabilidad que incide en esta causa.

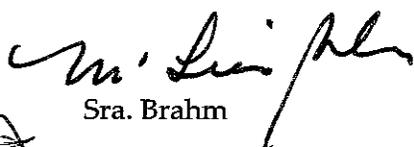
Redactó la sentencia el Ministro señor Miguel Ángel Fernández González y la disidencia el Suplente de Ministro, señor Armando Jaramillo Lira.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

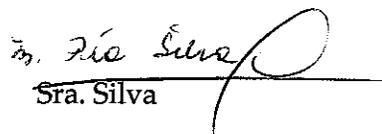
Rol N° 6680-19-INA


Sr. Letelier


Sr. Vázquez

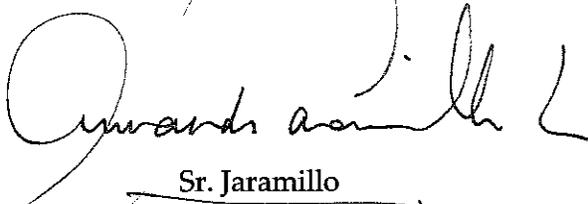

Sra. Brahm

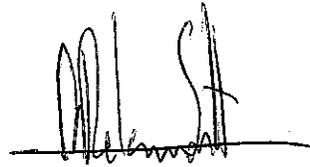

Sr. Pozo


Sra. Silva




Sr. Fernández


Sr. Jaramillo


Sr. Delaveau

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora María Luisa Brahm Barril, y sus Ministros señores Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva, José Ignacio Vásquez Márquez, señora María Pía Silva Gallinato, Miguel Ángel Fernández González y los Suplentes de Ministro, señores Rodrigo Delaveau Swett y Armando Jaramillo Lira.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.

