

ELEMENTOS PARA UN ESTÁNDAR DE LA PRUEBA EN EL PROCEDIMIENTO
ADMINISTRATIVO

*Bárbara Orellana Lavoz**

RESUMEN: *El siguiente artículo tiene por objeto desarrollar la importante necesidad de discutir cuál sería el estándar de prueba en los procedimientos administrativos. Para este cometido, se analizará críticamente la forma en que está estructurada la actividad probatoria en la Ley N°19.880 de Procedimiento Administrativo, norma supletoria que dispone las reglas de los procedimientos administrativos sustanciados por la Administración del Estado, además, se revisarán brevemente las teorías acerca de la prueba, a fin de una adecuada interpretación de los conceptos esgrimidos. Finalmente, se propondrán algunas ideas sobre cuál sería el estándar de prueba que debería regir en un procedimiento administrativo, a fin de que se trate de un proceso que cumpla con los estándares del debido proceso legal y que satisfaga los principios que delimitan la actuación de la Administración.*

ABSTRACT: *The object of this thesis is to develop the significant need to discuss what would be the standard of proof in administrative procedure. In order to develop this thesis, it is necessary to analyze the way evidentiary activity it is structured in Law No. 19,880 on Administrative Procedure, supplementary standard rule of administrative proceedings conducted by the state Administration. In addition, it will be given a brief review of the theories about evidence, in order to present a proper interpretation of the concepts put forward. Finally, ideas will be presented about what standard of proof should govern administrative procedure, in order to become a process capable of fulfilling the standards of due process and that satisfies the principles that restrain the performance of the Administration.*

PALABRAS CLAVES: *prueba – procedimiento administrativo – actividad probatoria – estándar de prueba – valoración de la prueba.*

* Estudiante de Derecho, Universidad de Chile, Chile. Ayudante del departamento de derecho procesal, Facultad de derecho Universidad de Chile. Correo electrónico: borellanla@gmail.com

KEY WORDS: *evidence – administrative proceeding – evidentiary – standard of proof – evidence assessment.*

I. INTRODUCCIÓN: LOS HECHOS Y EL DERECHO

La prueba constituye, sin lugar a dudas, el desafío más relevante para el Derecho desde el punto de vista de su capacidad para enfrentar a la realidad. Como se sabe, las normas jurídicas se elaboran en base a una hipótesis de hecho y las consecuencias asignadas si se llegase a comprobar, aplicándose por el juez –o bien por la Administración¹– a una situación determinada, en base a un proceso conocido y legalmente tramitado ante el órgano decisor.

Por lo pronto, entenderé prueba como la actividad de corroborar la veracidad de un determinado enunciado dentro de un proceso sustanciado ante un órgano decisor. En este sentido, un lugar común entre algunos estudiosos del derecho es concebir la prueba jurídica como una institución que está ligada a la convicción del órgano decisor, como ciertas etapas de convencimiento psicológico que debe adquirir el juez mientras se desarrolla el proceso, lo cual le permitirá determinar los hechos y la consecuencia que el derecho tiene asignada para ellos.

Lo cierto es que actualmente la determinación de los hechos que se tendrán por probados en un proceso ha tomado un sentido fundamental, que se traduce como una garantía en el derecho a la prueba, a rendir prueba. En efecto, puede considerarse que las descripciones sobre los hechos son las que se incorporan al razonamiento judicial para la aplicación de las normas y en este sentido, afirma Ferrer “no es casualidad que se considere ese derecho como un derivado del derecho a la defensa (...) el ciudadano tiene derecho a probar que se han producido, o no, los hechos a los que el derecho vincula consecuencias jurídicas. Solo de este modo puede garantizarse una correcta aplicación del derecho y una adecuada seguridad jurídica”². En efecto,

¹ Cabe advertir que, para efectos de este artículo, los términos “juez” o “razonamiento judicial” serán entendidos en *lato sensu*, pues se incluye a la Administración, en su calidad de entidad que aplica sanciones luego de un procedimiento, no obstante que no tenga un carácter jurisdiccional, por cuanto no ejerce jurisdicción.

² FERRER BELTRÁN, Jordi (2003): “Derecho a la prueba y racionalidad de las decisiones judiciales”, En: *Jueces para la democracia*, N°47. P., 27-34. [Fecha de consulta 29/06/2015]. Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=668796>

es perfectamente admisible señalar que la determinación de los hechos constituye un elemento de la mayor importancia en el ejercicio del derecho a la defensa y rendición de prueba, componente fundamental del debido proceso consagrado en el artículo 19 N°3 de nuestra carta magna.

El procedimiento administrativo no escapa a las consideraciones anteriores, debiendo desarrollarse dando cumplimiento al debido proceso. Para ello, la ley N°19.880 de Bases de Procedimiento Administrativo establece las reglas del contencioso administrativo, normas con arreglo a las cuales la Administración ejerce su potestad sancionadora. Asimismo, establece un estándar de prueba con el cual culmina el razonamiento probatorio. No obstante lo anterior, no es claro si corresponde a un estándar de prueba similar al aplicado en el derecho civil (preponderancia de la prueba) o si puede tratarse como un estándar de derecho penal (convicción más allá de toda duda razonable). Tal discusión es en definitiva, la que se desarrollará a continuación. En particular, se harán algunas precisiones desde la teoría racional de la prueba que permitirá, por un lado, despejar algunos equívocos conceptuales en nuestra cultura procesal, especialmente aquellos vinculados a la noción subjetiva de la prueba, a la que habrán sucintas referencias y, por otro, permitirá analizar el procedimiento administrativo desde una visión garantista, esto es, que sea respetuoso de los derechos de los interesados, que satisfaga los principios que delimitan la actuación de la Administración y, por último, que permita un control eficaz de las decisiones.

II. CONCEPCIÓN RACIONALISTA O COGNOSCITIVISTA DE LA PRUEBA EN JUICIO

1. *La prueba en juicio es un concepto “polisémico”: medio, actividad y resultado*

En su acepción común la “prueba” es acción y efecto de probar, mientras que “probar” es la ejecución de tal acción encaminada a hacer patente la verdad o falsedad de algo, que, procesalmente hablando, sería la información relevante con la que el juez aprehende y reconstruye los acontecimientos, estableciendo los hechos de la causa o la *quaestio facti*. Como

señala Couture “la prueba es, en todo caso, una experiencia, una operación, un ensayo dirigido a hacer patente la exactitud o inexactitud de una proposición”³.

Si bien no existe una noción exacta que defina al fenómeno probatorio, sí es posible distinguir diferentes aspectos de la actividad probatoria, cada uno con un significado concreto. En efecto, el término “prueba” es polisémico, por lo que hablaremos de prueba como medio, actividad y resultado.

Un primer sentido identifica a la prueba con “lo que sirve o puede servir para confirmar o falsear una aserción relativa a un hecho de la causa”⁴, correspondiendo a la noción de “medios de prueba”, es decir, aquellos medios idóneos, tipificados o no, de los que se valen las partes para aportar la información que respaldará sus afirmaciones en juicio. La prueba en este sentido se vuelve el medio con el que se ofrece un dato probatorio, respondiendo a la interrogante ¿Cómo se debe probar?

En un segundo sentido la prueba es una actividad encaminada a corroborar la verdad de un determinado enunciado. En otras palabras, “probar designa todas las actividades que realizan las partes y el juez para introducir en el proceso, con las modalidades y los controles que la ley establece y regula, los elementos de prueba destinados a construir el fundamento de la decisión sobre el hecho”⁵. Es decir, prueba será aquello que puede ser identificado como verdadero bajo las condiciones que establece el proceso de que se trate. Esta tercera acepción responderá a la pregunta ¿Cómo debe el juez razonar y decidir respecto a la prueba? Y para ello, se vale de tres etapas que conforman esta actividad probatoria, las cuales, por lo pronto, solo enunciaremos: conformación del material probatorio, valoración de la prueba y estándar de prueba.

Finalmente, se entiende la prueba como “el resultado que deriva de la adquisición de los medios de prueba en el proceso y de su valoración por parte del juez”⁶. Este significado de prueba

³ COUTURE, Eduardo (1958): *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Buenos Aires. Roque Depalma Editor. p. 215.

⁴ TARUFFO, Michele (2005): *La prueba de los hechos*. Madrid. Editorial Trotta. p. 448.

⁵ TARUFFO (2005): p. 451.

⁶ TARUFFO (2005): p. 449.

establece lo que está probado, señalando cuándo está probado, siendo la ley la que señale las condiciones para dar por probadas las afirmaciones. Se refiere, así, a la prueba como resultado.

2. *Críticas a la tesis subjetivista de la prueba.*

2.1. *Respecto a la prueba como resultado.*

Ahora bien, al comienzo decíamos que para cierta parte de la doctrina la prueba jurídica está orientada a convencer al juez de las afirmaciones que hacen las partes acerca de los hechos que se ventilan en juicio, tal equívoco procesal está vinculado a la prueba como resultado. En este sentido, Accatino señala que “la noción subjetivista de la prueba (...) vincula al convencimiento psicológico del juez o tribunal, de modo que, según esta concepción, decir que un hecho (...) está probado significa que el juez ha llegado a la convicción que ese hecho ha ocurrido”⁷.

En efecto, variada doctrina nacional e internacional acepta esta teoría subjetiva de la prueba, como Carocca quien respecto al proceso penal señala que “en el ámbito del proceso, se requiere la prueba porque quien debe pronunciar la decisión sobre absolución o condena frente a una acusación es un tercero, que no ha presenciado los hechos y que por lo tanto *debe ser convencido*⁸ de la efectividad de las afirmaciones que efectúa el acusador, y eventualmente el acusado”⁹. En el mismo sentido, Couture afirma que “mirada desde el punto de vista de las partes, la prueba es, además, una forma de crear la convicción del magistrado (...) agotar los recursos dados por la ley para *formar en el espíritu del juez un estado de convencimiento*¹⁰ acerca de la existencia e inexistencia de las circunstancias relevantes del juicio”¹¹.

El problema de la tesis subjetivista de la prueba en el plano de ésta como resultado radica en que la convicción corresponde a un estado mental, a una seguridad personal que tiene un

⁷ ACCATINO SCAGLOTTI, Daniela (2006): “La Fundamentación de la declaración de hechos probados en el nuevo Proceso Penal. Un Diagnóstico”, En: *Revista de Derecho Universidad Austral de Valdivia*. Volumen XIX, N°2. p. 18.

⁸ Las cursivas han sido añadidas.

⁹ CAROCCA PÉREZ, Álex (2005): “*El nuevo sistema Procesal Penal*”. Santiago. Editorial LexisNexis. p. 230.

¹⁰ Las cursivas han sido añadidas.

¹¹ COUTURE (1958): p. 218.

individuo respecto a la verdad o falsedad de lo que está pensando o sintiendo. En otras palabras, la convicción puede verse como el ánimo de aceptar por probado un hecho sin importar las evidencias ofrecidas. Al respecto, Accatino señala, refiriéndose al proceso penal, que uno de los equívocos respecto al estándar de la duda razonable ha sido que se entienda como “un estado mental del juzgador, consistente en la creencia en la verdad del hecho que se trata de probar (...) asimila la exigencia de convicción más allá de toda duda razonable a la exigencia de “certeza moral”, entendida como el convencimiento personal del juez acerca de la verdad del hecho de cuya prueba se trata”¹². En este sentido, la prueba es esencialmente un *instrumento de convencimiento* que ofrece elementos de persuasión¹³.

Para la teoría cognoscitivista la prueba no es diferente en materia jurídica y en otras ramas del conocimiento, pues se trata de una actividad eminentemente epistémica, es decir, encaminada a la averiguación de la verdad¹⁴. Asimismo, esta teoría busca un control intersubjetivo de las decisiones, conocer la razón de la decisión y las conclusiones que pueden ser reproducidas públicamente (las premisas, el razonamiento y la conclusión), pues esto permite que tales motivaciones puedan ser sometidas a control. Así, Taruffo señala que una concepción subjetiva centrada en el convencimiento o persuasión del juez “respecto a cualquier cosa es de hecho un estado psicológico y nada más, la prueba puede ser cualquier cosa que hubiese influido en la formación de este estado psicológico y tiene valor en la medida que haya producido ese efecto, no por otras razones”¹⁵.

Para esta teoría es importante discutir la forma en la que el juez toma las decisiones, puesto que no deja de ser relevante conocer de dónde obtiene o cuál es la fuente de persuasión del juez (información extrajudicial, experiencias personales, prueba ilícita, etc.). Se espera que el

¹² ACCATINO SCAGLOTTI, Daniela (2010): “*El modelo legal de justificación de los enunciados probatorios en las sentencias penales y su control a través del recurso de nulidad*”. En: *Formación y valoración de la prueba en el proceso penal*. Santiago. Editorial Legal Publishing. p. 137.

¹³ TARUFFO, Michele (2003): “*Algunas consideraciones sobre la relación entre prueba y verdad*”. En: *Discusiones: Prueba y conocimiento*. Número 3. Alicante. p. 32. [Fecha de consulta 21/06/2015]. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmckk9s2>

¹⁴ Para una mejor comprensión: TARUFFO (2005): pp. 330-335.

¹⁵ TARUFFO (2003): p. 32.

órgano decisor pueda formular razonamientos lógicamente válidos y que fundamente sus decisiones racionalmente. No bastaría que la decisión judicial concluya un silogismo práctico, y justifique con un razonamiento lógico, sino que además, será necesario que esté justificada interna y externamente. Al respecto, señala Gascón que “una decisión está internamente justificada si se infiere de sus premisas según las reglas de inferencia aceptadas (se agota en mostrar la corrección del razonamiento lógico que conduce a partir de las premisas a la conclusión). Está externamente justificada cuando sus premisas son calificadas como buenas según los estándares utilizados por quienes hacen la calificación”¹⁶.

2.2. Respecto al estándar de prueba.

Sin perjuicio de que se trate de un tema que se abordará más adelante, por lo pronto se entenderá como estándar de prueba aquella etapa de la actividad probatoria que “tiene la función de señalar a partir de qué umbral podemos considerar que el grado de credibilidad de una hipótesis es suficiente como para basar en ella la decisión”¹⁷. En otras palabras, se trata de los criterios que señalan “cuándo está justificado aceptar como verdadera la hipótesis que lo describe”¹⁸. Estamos hablando de aquellas reglas o criterios que establece generalmente el derecho procesal para decir que tal hecho está probado, por ejemplo, el umbral de suficiencia para dar por probado un hecho en el derecho penal corresponde a una convicción más allá de toda duda razonable (artículo 340 Código Procesal Penal).

Como se advirtió, la consideración del estándar de prueba bajo la teoría subjetivista tiene el inconveniente de presentar una alta irracionalidad en la decisión, que se manifiesta en la falta de justificación para dar por probado un hecho de la causa. En palabras de Accatino “la aplicación

¹⁶ GASCÓN ABELLÁN, Marina (2010): “La motivación de los hechos”, En: *Los hechos en el Derecho. Bases argumentales de la prueba*, Tercera Edición, Madrid. Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales. p. 172.

¹⁷ GONZÁLEZ LAGIER, Daniel (2015): “*Presunción de inocencia, verdad y objetividad*”. Universidad de Alicante, Departamento de Filosofía del Derecho y Derecho Internacional Privado. p. 33. [Fecha de consulta: 30/06/2015]. Disponible en: <http://hdl.handle.net/10045/46907>

¹⁸ GASCÓN ABELLÁN, Marina (2005): “Sobre la posibilidad de formular estándares de prueba objetivos”, En: *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Número 28, Alicante: Biblioteca Virtual Miguel Cervantes, 2008. p. 129. [Fecha de consulta: 30/06/2015], Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc12692>

del estándar se agota en la pura afirmación de la existencia de convicción del tribunal, sin que se aborde a través de una justificación reflexiva la cuestión de la suficiencia de pruebas”¹⁹. Ferrer añade que se trata de una “asimilación al convencimiento psicológico del juez o jurado acerca de los hechos ocurridos (...) decir que un (enunciado que afirma la ocurrencia de un) hecho está probado significa que el juez ha llegado a la convicción de que ese hecho ha ocurrido”²⁰.

En efecto, los planteamientos iniciales respecto al estándar de prueba penal de la duda razonable veían positivamente su concepción relacionada al convencimiento del tribunal, pues “la identificación del estándar con la idea de “certeza” parece desde todo punto de vista convincente, no solo porque resulta difícil avanzar mucho más en la definición de duda razonable, sino porque este concepto sí tiene en Chile una larga tradición y reconduce a los jueces, por lo tanto, a la utilización de parámetros a los que se encuentran habituados”²¹.

Pero una consideración subjetiva de un estándar de prueba confundiría el juicio “con un escenario de debate de historias, (en el que) quien tiene un “relato” mejor preparado que logra convencer al juez (subjetivamente)²² de su teoría del caso”²³. Lo anterior implica que los hechos se tendrán por probados en base a la creencia únicamente del juez de que así ha ocurrido, por tanto, intransferible, incomunicable e incontrolable.

Así las cosas, se plantea desde la teoría racional de la prueba que únicamente desde esta visión el estándar de prueba adquiere sentido, pues su aplicación, luego de una valoración racional de la prueba (según el sistema de prueba legal o el sistema de sana crítica), queda supeditado a la expresión de las justificaciones por las que ha dado por establecido un hecho.

¹⁹ ACCATINO SCAGLIOTTI, Daniela (2011): “Certezas, dudas y propuestas en torno al estándar de la prueba penal”, En: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXVII*. Valparaíso. pp. 496 - 497.

²⁰ FERRER BELTRÁN (2003): p. 30.

²¹ HORVITZ, María Inés y LÓPEZ, Julián (2004): “*Derecho Procesal Penal Chileno*”, Tomo II, Santiago, Editorial Jurídica de Chile. p.164.

²² Los paréntesis han sido añadidos.

²³ CARNEVALLI RODRÍGUEZ, Raúl y CASTILLO VAL, Ignacio (2011): “El estándar de convicción de la duda razonable en el proceso penal chileno, en particular la relevancia del voto disidente”, En: *Revista Ius et Praxis, Año 17 n°2*. Universidad de Talca – Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Talca. p.112.

2.3. *Respecto a la fundamentación de las sentencias o decisiones.*

Ligado a las funciones del estándar de prueba, esta herramienta procesal constituye un instrumento que obliga al órgano decisor a motivar o justificar la decisión probatoria. Efectivamente, el estándar de prueba entendido racionalmente, obliga al juez a explicitar en la fundamentación de las sentencias o decisiones, si se cumplen o no y por qué, o según qué criterios, los presupuestos establecidos por el estándar probatorio para sobrepasar el umbral de suficiencia necesaria que permite declarar un hecho como probado²⁴.

En este sentido, como decíamos, el estándar de prueba asociado a la tesis subjetivista, se vincula con la convicción o creencia del juez respecto a la ocurrencia o no de los hechos. Esta posición afecta en forma importante la exigencia de fundamentación de la sentencia, pues las creencias son cuestiones que nos suceden interiormente²⁵, cuya ocurrencia no depende de nuestra voluntad. No habría razón para que el juez justifique su actividad, pues escapan del ámbito controlable aquellas decisiones intersubjetivas.

Compartimos con Marina Gascón aquellas consecuencias que a su vez se derivan de una falta de justificación o motivación de las decisiones judiciales. En primer lugar, el instrumento jurídico enderezado a garantizar que el poder actúe racionalmente y dentro de unos límites es la motivación, que representa el signo más importante y típico de racionalización de la función jurisdiccional. Justamente, la motivación constituye una garantía de cierre de un Estado de Derecho, como enemigo de la arbitrariedad. En segundo lugar, la motivación adquiere importancia en el Estado de Derecho, pues se inscribe y manifiesta una dimensión político-jurídica garantista de tutela de los derechos. Por último, debe recordarse que la sentencia es un acto público, en cuanto representa el ejercicio de un poder que es público, y que por lo tanto ha de ser no solo interna, sino también externamente controlable²⁶.

²⁴ REYES MOLINA, Sebastián (2012): “Presunción de inocencia y estándar de prueba en el proceso penal: Reflexiones sobre el caso chileno”, En: *Revista de Derecho Universidad Austral de Valdivia*, Volumen XXV – Número 2 – Diciembre. p.240.

²⁵ ACCATINO SCAGLOTTI (2006): p.20.

²⁶ GASCÓN ABELLÁN, Marina (2010): pp.170-172.

3. *La prueba es verdad pero no tanto.*

Hablar de la prueba en juicio implica consultar por la finalidad que le asignamos al proceso. Para una teoría racional de la prueba, el proceso (o específicamente la prueba) debe orientarse a la averiguación de la verdad; hay una finalidad epistémica que permite aplicar correctamente el derecho a los hechos que se ventilan en un proceso. En efecto, Taruffo señala que para los que consideran que la única función del proceso es resolver y poner término a la controversia, la averiguación de la verdad debe ser excluida, sin embargo, “quien considera que la función del proceso es aplicar la ley, poner en práctica el derecho y garantizar efectivamente los derechos individuales y colectivos, se inclina por configurar la determinación de la verdad de los hechos como finalidad o valor instrumental, al que debe tender para acercarse al objetivo principal del proceso, entendido como la formulación de una decisión jurídicamente correcta”²⁷.

Ahora bien, pese a que el fenómeno probatorio en el derecho debe ser entendido como un proceso epistémico similar a otras actividades probatorias donde se busca la verdad, resulta evidente que no puede alcanzarse una verdad absoluta, pues esta actividad está condicionada a las normas que impone el ordenamiento jurídico. Por ello, son llamadas reglas contraepistémicas, pues impiden una completa averiguación de la verdad, pero tienen su fundamento en otros fines imponderables con la verdad absoluta, como lo es, por ejemplo, la prueba ilícita o la cosa juzgada.

Debemos agregar que el conocimiento de los hechos que tiene lugar en la prueba en juicio es imperfecto o relativo²⁸, por dos razones: por un lado, institucionales, pues la prueba judicial en cuando encaminada a la averiguación de la verdad de los hechos relevantes para la causa, no es libre, sino que se desarrolla a través de un estricto sistema de reglas y cauces institucionales que muchas veces limitan o impiden la consecución de ese objetivo. Por otro lado, existen razones eminentemente epistemológicas, como resulta del razonamiento probatorio que

²⁷ TARUFFO (2003): p.26. El autor señala que la primera finalidad correspondería a la visión del abogado, pues debe velar por los intereses de su cliente, intentando convencer al juez acerca de las afirmaciones que realiza en juicio sobre los hechos de la causa.

²⁸ TARUFFO, Michele (2010): “Notas acerca de la verdad en el proceso”, En: *Simplemente la verdad: El Juez y la construcción de los hechos*, Madrid, Editorial Marcial Pons, p. 99.

está constituido básicamente por inferencias inductivas basadas en leyes probabilísticas o incluso inferencias basadas en generalidades sin demasiado fundamento²⁹.

Efectivamente, si bien es cierto que el proceso no resulta ser el mejor medio para descubrir la verdad, sí corresponde a un valor que debiera orientar la conducta del juez, pues se trata de un valor con un contenido eminentemente político, según el cual entre verdad y democracia hay una conexión que es importante. En efecto, la verdad debe ser un elemento necesario de la relación entre el Estado democrático y sus ciudadanos. Adicionalmente, es una condición necesaria para el ejercicio de las libertades que deben ser reconocidas a los ciudadanos; la falsificación o el ocultamiento de información constituyen un límite grave al posible ejercicio de la libertad. En este sentido, las acciones deben ser conocidas por los ciudadanos a fin de controlar la forma en que el poder es ejercido³⁰.

La relación de la verdad con el proceso se enmarca en un cognoscitivismos crítico que puede resumirse en lo siguiente: (a) entre prueba y verdad hay una relación teleológica (la finalidad de la prueba es la averiguación de la verdad de determinados enunciados, pero no conceptual, dar por probado un hecho corresponde a una verdad a la luz de la información disponible en el proceso); (b) la verdad de un enunciado fáctico consiste en su correspondencia con los hechos a los que se refiere; (c) el significado y valor de verdad es relativo a un contexto, pero no quiere decir que su determinación sea imposible, sino solo puede hacerse dentro del marco proceso³¹.

A mayor abundamiento, la verdad, como finalidad necesaria en el proceso, descansa en la idea de que de otra manera el derecho no podría dirigir la conducta de los ciudadanos, pues, en palabras de Ferrer; “solo si las consecuencias jurídicas previstas por el Derecho para acciones determinadas se aplican efectivamente a esas acciones (idealmente a esas acciones y nunca a otras),

²⁹ GASCÓN ABELLÁN (2005): p.128.

³⁰ TARUFFO (2010): pp.111-114.

³¹ GONZÁLEZ LAGIER (2015): p.14.

los ciudadanos tendrán motivos (jurídicos) para actuar conforme a lo prescrito por el derecho y éste podrá cumplir su función de mecanismo de resolución de conflictos”³².

Pero, ¿se aplica lo anterior en el procedimiento administrativo? Al efecto, considero que las ideas racionalistas de la prueba tienen una importante repercusión en el procedimiento administrativo, entendido como aquel medio a través del cual la Administración ejerce su potestad sancionatoria por la contravención de la normativa administrativa, estableciendo sanciones por aquellos hechos que se establezcan como probados. Justamente, una vinculación de la teoría racional con el procedimiento administrativo permite dar cumplimiento efectivo al importante principio de la interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos, conforme el cual toda actuación de la Administración (acción u omisión), especialmente aquellas que afectan derechos de los administrados, debe ser razonable y en caso alguno obedecer a su mero o simple capricho. En este sentido, es importante mencionar que en el control de la realidad de los hechos determinantes que de por establecidos la Administración, radica una de las posibilidades más eficaces de control judicial, lo cual no es otra consecuencia de considerar a la prueba en el procedimiento administrativo desde la teoría cognoscitivista o racionalista.

Así, resulta evidente que el procedimiento administrativo requiere de criterios racionales que orienten la conducta del órgano administrativo sancionador, más aún si, como se sabe, la Administración cuenta con diversas potestades que pueden significar una ventaja sobre el particular, como lo es el principio de ejecutividad del acto administrativo consagrado en el artículo 53 de la Ley N°19.880.

III. ETAPAS DE LA ACTIVIDAD PROBATORIA EN LA LEY N° 19.880

Como decíamos, la actividad probatoria (o el fenómeno probatorio) es un método de conocimiento, en el que se distinguen desde el punto de vista lógico, tres momentos distintos:

³² FERRER, Jordi (2013): “La prueba es libertad, pero no tanto: una teoría de la prueba cuasi- Benthamiana”, En: C. Vázquez (editor), *Estándares de prueba y prueba científica*, Madrid, Marcial Pons, 2013, p.31.

(1) la selección de los hechos probatorios, (2) la inferencia de una determinada hipótesis a partir de ellos y (3) el momento de la decisión de adoptar los hechos como probados³³.

El primer momento corresponde a la etapa de confección del material probatorio o selección de prueba relevante; el segundo, corresponde a la valoración de la prueba; finalmente, el último momento es aquella etapa de aplicación del estándar de prueba ya valorada. Estas aclaraciones permitirán revisar cómo se estructura la actividad probatoria regulada en la Ley N°19.880, analizar específicamente el artículo 35 que contiene lacónica esta regulación y, en el apartado siguiente, el estándar de prueba en el procedimiento administrativo.

1. Confección del material probatorio.

La confección del material probatorio exige estimar qué datos son los hechos sustanciales, pertinentes y controvertidos. Este momento se rige por la “regla general de inclusión de todas las pruebas relevantes”, principio que estableció primitivamente Bentham señalando que deben rechazarse las reglas de exclusión de pruebas en este momento³⁴. Se espera que en esta etapa haya la mayor cantidad de material probatorio posible, aceptando todo aquello que sea conducente a confirmar los hechos alegados por las partes.

No obstante aceptar el principio general de inclusión de las pruebas epistemológicamente relevantes, el propio Bentham admitía excepciones a la misma regla. Un primer grupo de excepciones son aquellas relacionadas con los costos del procedimiento o la economía procesal; un segundo tipo lo constituyen las reglas asociadas a la protección de valores distintos a la averiguación de la verdad, por ejemplo, la prueba ilícita. Tales valores protegidos pueden entrar en conflicto con la verdad³⁵, pero se privilegiarán éstos en razón de que la averiguación de la verdad es un valor que se relaciona teleológicamente con el proceso, como señalamos antes.

Pues bien, la Ley N°19.880 regula esta etapa en su artículo 35 inciso primero, que reconoce la regla general de inclusión de prueba, al señalar que “los hechos relevantes para la

³³ GONZÁLEZ LAGIER (2015): p. 5. El autor llama a la actividad probatoria “inferencia probatoria”.

³⁴ GONZÁLEZ LAGIER (2015): p. 19.

³⁵ GONZÁLEZ LAGIER (2015): p.19.

decisión de un procedimiento, podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en derecho (...).”

Junto con ello, el inciso tercero del mismo artículo previene que “el instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada”. De este modo, la Ley N°19.880 establece reglas contraepistémicas que limitan la producción de la prueba y búsqueda de la verdad, en orden a privilegiar otros valores, como lo es en el caso, la celeridad del procedimiento administrativo.

En efecto, hay en primer lugar una limitación que se refiere a los “medios de prueba admisibles en derecho”, excluyendo, *contrario sensu*, aquellos medios que no sean admisibles en derecho. Lo anterior, corresponde a una regla que se debiera aplicar tanto para la Administración, que debe probar los hechos que sustentan la hipótesis de su acusación por una eventual infracción de normas, como para el particular, que debe defenderse.

En segundo lugar, hay en el artículo 35 de la Ley N°19.880 un análisis de pertinencia y necesidad de la prueba propuesta por los interesados, teniendo siempre en cuenta el instructor del procedimiento los hechos que sustentan su acusación y aquellos hechos que alega el particular en su defensa. Por ello, el inciso segundo del mismo artículo –facultativamente para la Administración– señala que “cuando a la Administración no le consten los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo, ordenará la apertura de un período de prueba, por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes”.

En relación a estas reglas de pertinencia y necesidad de la prueba, la Corte Suprema ha señalado que “Noveno: Que a la luz de los informes evacuados por dichos organismos, las probanzas ofrecidas por la reclamante fueron consideradas improcedentes desde que la prueba testimonial ofrecida claramente no tenía la aptitud para desvanecer las infracciones a la normativa ambiental sustentadas en estudios científicos emanados de los órganos competentes. (...) Como consecuencia de lo expresado en los motivos anteriores, el ente administrativo legalmente

facultado para ello y en mérito de los antecedentes que constaban en el expediente sancionatorio, consideró innecesario otorgar un término probatorio”³⁶.

2. Valoración de la prueba.

Como decíamos, la etapa de valoración de la prueba corresponde a “determinar qué hipótesis es la más fundada a la luz de los elementos de prueba. Se trata de un instrumento para comparar el grado de fundamentación de distintas hipótesis acerca de cómo ocurrieron ciertos hechos³⁷”. Dicho de otra forma, consistirá en la “individualización de las pruebas que corrobora las proposiciones sobre los hechos del caso sostenidas por las partes y la identificación de los factores que inciden en su mayor o menor fuerza probatoria (...) así como en la determinación de las pruebas desestimadas por su irrelevancia respecto de las proposiciones que se trata de probar o por los defectos que les restan fuerza probatoria”³⁸.

Los hechos admiten su descomposición en forma abstracta, por lo cual debe establecerse qué datos pesarán más que otros. En este sentido, deben existir reglas de valoración de la prueba, como herramientas procesales que establecen los ordenamientos jurídicos para llevar a cabo esta etapa. Así, existen dos sistemas alternativos: el sistema de la prueba legal o tasada y el sistema de la libre valoración o sana crítica. El primero es aquél donde el legislador establece de antemano el valor que corresponde asignar a cada prueba, mientras que el segundo corresponde a aquél sistema donde el juez debe valorar la prueba de manera libre, no pudiendo contradecir los principios de la lógica, las máximas de experiencia y los conocimientos científicamente afianzados³⁹.

Ahora bien, la libertad con la que cuenta el juez para valorar los medios de prueba no implican una libertad absoluta, pues deben interpretarse como reglas que “prescriben al órgano juzgador que evalúe el material probatorio aportado al proceso de acuerdo con las reglas de la

³⁶ *Sociedad Vertedero Los Maitenes Ltda. Con Comisión Regional del Medio Ambiente*, Corte Suprema 20 de agosto de 2013 (Casación en el fondo).

³⁷ GONZÁLEZ LAGIER (2015): p. 33.

³⁸ ACCATINO SCAGLOTTI (2011): p. 487.

³⁹ REYES MOLINA (2012): pp. 231-232.

racionalidad general. En ese caso, las únicas limitaciones jurídicas vienen impuestas por el contexto procesal dentro del cual se delimitan los elementos de prueba que posteriormente deben ser individual y conjuntamente valorados por el juez⁴⁰. En efecto, la libre valoración de la prueba debe ser entendida como una “regla negativa, que excluye la tasación legal de la prueba, pero que no libera al juez de la sujeción a estándares generales de racionalidad⁴¹”.

El citado artículo 35 dispone que “la prueba deberá ser apreciada –valorada– en conciencia”, adquiriendo relevancia lo señalado en el apartado respecto a la fundamentación de las sentencias, pues “la motivación de las conclusiones probatorias adquiere un papel protagónico como garantía y herramienta de control de su racionalidad⁴²”. Además, la misma Ley N°19.880 prescribe a la Administración el deber de motivar las decisiones en su artículo 11 al señalar que “(...) Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos”. Igualmente, el Artículo 41 de la misma ley señala que “las resoluciones contendrán la decisión, que será fundada (...)”.

Por último, como se expresó anteriormente a propósito de la verdad como valor, la obligación legal de motivar sus decisiones descarta espacios de arbitrariedad –principio de interdicción de la arbitrariedad– en las actuaciones de la Administración, por lo que la apreciación en conciencia que realiza la Administración, se sujetará a los criterios de racionalidad que exigen la argumentación de las valoraciones realizadas, a fin de otorgar medios de control intersubjetivos de esas decisiones.

⁴⁰ FERRER BELTRÁN, Jordi (2005): “*Prueba y verdad en el Derecho*”, Madrid, Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales, p. 60.

⁴¹ ACCATINO SCAGLOTTI (2006): p. 14.

⁴² ACCATINO SCAGLOTTI (2006): p. 14.

IV. ESTÁNDAR DE PRUEBA

Corresponde revisar el momento en el que culmina la actividad probatoria, nos referimos al estándar de prueba, que son “los criterios que indican cuándo se ha conseguido la prueba de un hecho”⁴³, es decir, cuándo puede el órgano decisor señalar que tales hechos de la causa han sido probados dentro de un proceso.

Como señalábamos, existe una relación teleológica entre verdad y proceso, aunque los mismos autores de la teoría cognoscitivista o racionalista de la prueba señalen que “el proceso es un ámbito en el cual, en el mejor de los casos, se obtienen verdades relativas, contextuales, aproximadas, aunque derivadas racionalmente de las pruebas que están a disposición en cada caso particular”⁴⁴. Es decir, se trata de la averiguación acerca de un hecho único e irrepetible, ocurrido en un espacio temporal distinto al mismo proceso, que no ha sido presenciado por el juez *ex ante*. En razón de ello, la decisión final del juez que se contiene en la sentencia, se toma en una situación de incertidumbre, pero apoyado por medios de prueba que permiten dotar de racionalidad la labor del juez.

Revisaremos primero los estándares de prueba utilizados en el proceso civil y en el proceso penal, para concluir, en el capítulo siguiente, con una propuesta de estándar en el procedimiento administrativo.

1. *Estándar de prueba en el Proceso Civil.*

Así las cosas, los procesos comparten el rasgo común de la incertidumbre, pues son escenarios en donde se busca información sobre los hechos, pero en ningún caso –proceso– se logra recopilar todos los datos. Lo anterior implica que el ordenamiento jurídico establece el estándar como una “decisión colectiva de colocar el umbral en un punto y no en otro según sea los bienes en juego”⁴⁵.

⁴³ GASCÓN ABELLÁN (2005): p. 129.

⁴⁴ TARUFFO, Michele (2003): “*Algunos comentarios sobre la valoración de la prueba*”, En: *Discusiones: Prueba y conocimiento*, Número 3, Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2008. p.86. [Fecha de consulta: 30/06/2015]. Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/159851/bmc2j6v2>

⁴⁵ LARROUCAU TORRES, Jorge (2012): “Hacia un estándar de prueba civil”, En: *Revista chilena de Derecho*, Volumen 39, número 3, Santiago, p.784, [Fecha de consulta: 30/06/2015], Disponible en:

El estándar de prueba en el proceso civil corresponde a la probabilidad preponderante o prueba preponderante, estándar que constituye el mínimo grado de racionalidad que establece el ordenamiento jurídico. En efecto, debemos partir de la base que “desde una perspectiva epistemológica cabe decir que la racionalidad exige un grado de probabilidad mínimo del que ningún orden jurisdiccional debiera abdicar, a menos que estemos dispuestos a concebir la decisión probatoria como irracional. Ese grado mínimo lo constituye la probabilidad prevalente, que es el estándar de probabilidad normalmente exigido en el proceso civil”⁴⁶.

En este sentido, “según el estándar de la probabilidad prevalente (...) una hipótesis sobre un hecho resultará aceptable o probada cuando sea más probable que cualquiera de las hipótesis alternativas sobre el mismo hecho manejadas o consideradas en el proceso y siempre que dicha hipótesis resulte “más probable que no”; es decir, más probable que su correlativa hipótesis negativa”⁴⁷. En otras palabras, el estándar de probabilidad prevaleciente puede graficarse como regla $P > 0,5$ según la cual “si una de las posturas en competencia supera como grado de confirmación el 0,5 de probabilidad de ser correcta, entonces puede aceptarse como el soporte de la decisión”⁴⁸.

De este modo, en los procesos civiles patrimoniales se establece este estándar de prueba como norma común y supletoria de cualquier otro procedimiento⁴⁹.

2. Estándar de prueba en el Proceso Penal.

Decíamos que los estándares de prueba se desarrollan según la premisa de que en cada proceso se busca la verdad, específicamente en el proceso penal “el objetivo principal –de un juicio penal– es averiguar la verdad acerca de la comisión de un supuesto delito”⁵⁰. Se estima que

http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372012000300008&lng=es&nrm=iso
ISSN 0718-3437, <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372012000300008>.

⁴⁶ GASCÓN ABELLÁN, Marina (2005): p. 129.

⁴⁷ GASCÓN ABELLÁN, Marina (2005): p. 129.

⁴⁸ LARROUCAU TORRES (2012): p. 784. También en este sentido: GASCÓN ABELLÁN (2005).

⁴⁹ LARROUCAU (2012): p. 803.

⁵⁰ LAUDAN, LARRY (2005): “Por qué un estándar de prueba subjetivo y ambiguo no es un estándar”, En: *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, número 28. Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2008. p. 96. [Fecha de consulta: 30/06/2015]. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc8k7r6>

la búsqueda de la verdad en nuestro sistema procesal penal se obtiene una vez los culpables son condenados y los inocentes absueltos⁵¹.

En esta línea, el estándar de prueba en el Proceso Penal está expresamente establecido en el artículo 340 del Código Procesal Penal que señala en su inciso primero: “Nadie podrá ser condenado por delito sino cuando el tribunal que lo juzgare adquiere, más allá de toda duda razonable, la convicción de que realmente se hubiere cometido el hecho punible objeto de la acusación y que en él hubiere correspondido al acusado una participación culpable y penada por la ley”. Este estándar de prueba es el más elevado, requiriendo un grado particularmente alto de confirmación probatoria (que puede cifrarse en un $>0,9$) y establecerlo asegura al imputado que “no será condenado simplemente porque la hipótesis acusatoria es más probable que el resto de hipótesis, sino porque lo es por encima de cierto umbral que haga difícil un error en la condena”⁵². A mayor abundamiento, se señala que el aumento de la confirmación es necesario para satisfacer estos estándares, desplazando el riesgo de un error⁵³. Respecto al estándar que acá tratamos, nos remitiremos a la explicación señalada anteriormente en cuanto a que su determinación debe obedecer a criterios que permitan controlar intersubjetivamente la decisión del juez.

En el proceso penal es particularmente relevante la averiguación de la verdad, pues actúa un elemento relevante que no se presenta en otros procesos, esto es, la presunción de inocencia. En este sentido, se afirma que “el proceso penal no pretende crear o constituir la culpabilidad del imputado, sino tratar de descubrirla y declararla. Por ello, la verdad procesal o verdad judicial, si se desconecta de la verdad empírica, atenta contra la presunción de inocencia”⁵⁴. No es parte de este artículo discutir acerca de las funciones de la presunción de inocencia, pero sí podemos señalar que uno de sus fundamentos descansa “en la idea de que es más grave el error de declarar culpable a un inocente que el contrario, por lo que exige minimizar el riesgo de falsas condenas”⁵⁵.

⁵¹ CARNEVALLI RODRÍGUEZ, Raúl y CASTILLO VAL, Ignacio (2011): p. 90.

⁵² GONZÁLEZ LAGIER (2015): p. 33.

⁵³ PARDO, Michael S. (2013): “Estándares de prueba y teoría de la prueba”, En: *Estándares de prueba y prueba científica. Ensayos de epistemología jurídica*, Madrid, Editorial Marcial Pons, p. 115.

⁵⁴ GONZÁLEZ LAGIER (2015): p. 13.

⁵⁵ GONZÁLEZ LAGIER (2015): p. 33.

Así las cosas, la duda razonable es la contrapartida de la presunción de inocencia como regla de juicio, pues “establece un método para evitar el *non liquet*, al señalar que si subsisten dudas irresolubles se debe absolver al acusado”⁵⁶.

De esta manera, vemos que el estándar del proceso penal, más allá de toda duda razonable, es el más alto al que podemos aspirar, pues tiene una función de garantizar que se cometan los mínimos errores de falsos positivos, esto es, que en un proceso penal se condenen inocentes, mientras que el estándar de la prueba prevaleciente del proceso civil corresponde al piso mínimo para dar por probado un hecho. Corresponde entonces dilucidar cuál sería el estándar que corresponde aplicar en el procedimiento administrativo.

V. ESTÁNDAR DE PRUEBA EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO

La regulación de la actividad probatoria en la Ley N°19.880 es escueta, puesto que no contiene norma alguna que señale cómo debe ser el estándar de prueba que la Administración debe aplicar. No obstante lo anterior, no debe pensarse que no exista un estándar en el procedimiento administrativo, pues esta etapa corresponde a la culminación de la actividad probatoria, siendo necesaria para la conclusión de los procedimientos; afirmar lo contrario sería suponer que nunca se tienen por probados los hechos.

Ahora bien, es necesario responder a la pregunta central de este artículo y para ello, será necesario analizar las razones que justifican la adopción de cada uno. Al respecto, se advierte que “los fines que subyacen a los dos estándares de prueba son diferentes. En el caso de un estándar de prueba mínimo –prueba prevaleciente– el fin que se persigue es evitar el error al determinar los hechos en un proceso”⁵⁷, constituye la mínima racionalidad que debería contener el ordenamiento jurídico para dar por probado un hecho. En cambio, al adoptar un estándar probatorio más exigente, como lo es en el proceso penal con la convicción más allá de toda duda razonable, “lo que está en juego es evitar especialmente un tipo de error: el falso positivo (declarar

⁵⁶ GONZÁLEZ LAGIER (2015): p. 2.

⁵⁷ ACCATINO SCAGLOTTI (2011): p. 488.

probada una proposición falsa), aún a costa de elevar el riesgo de falsos negativos (declarar no probada una proposición verdadera)”⁵⁸.

Pero a los estándares de prueba se les asigna además una función relevante: en los procesos, en el contexto de incertidumbre que significan, el estándar actuará como un distribuidor de los errores. En efecto, la determinación de un estándar de prueba no depende únicamente de consideraciones de racionalidad, sino también, de cuestiones políticas: “un estándar específico se construye decidiendo cuál de los dos errores posibles se considera preferible o más asumible (el de aceptar como verdadero lo que es falso o el de no aceptar como verdadero lo que es verdadero) y en qué grado estamos dispuestos a asumirlo. Y esta es, en última instancia, una elección política o valorativa”⁵⁹.

Así las cosas, en los procesos civiles patrimoniales, luego de valorada la prueba, el juez optará por la hipótesis cuya prueba prevalezca sobre la otra, pues las relaciones contractuales entre privados implican una teórica igualdad, por lo que los errores deberían recibir el mismo tratamiento. En otras palabras, el riesgo de dar lugar a demandas basadas en hechos falsos es igual de relevante que el riesgo de rechazar una demanda basada en hechos verdaderos⁶⁰. No ocurre lo mismo en el proceso penal, pues como sociedad, no se espera aplicar penas a personas inocentes, por lo que se opta por un estándar más exigente o cualificado, toda vez que “cuanto más exigente sea el estándar para probar un hecho, más racional será la decisión que declara probado ese hecho, pues un estándar de prueba muy exigente minimiza la posibilidad de error y maximiza la posibilidad de acierto”⁶¹. No obstante lo anterior, la consecuencia lógica que se sigue es que el riesgo de que existan culpables absueltos aumenta.

Al respecto, considero que, siendo los estándares de prueba herramientas procesales de distribución de errores y que su establecimiento es una cuestión política–valorativa, el umbral que requiere la Administración para dar por probado un hecho debería superar al de la prueba preponderante (>0,5), pero no al estándar cualificado que establece el derecho penal (>0,9) ni

⁵⁸ ACCATINO SCAGLIOTTI (2011): p. 489.

⁵⁹ GASCÓN ABELLÁN (2005): p. 131.

⁶⁰ LARROUCAU TORRES (2012): pp. 783 – 786.

⁶¹ GASCÓN ABELLÁN (2005): p. 129.

tampoco debiera ser igual. Lo anterior, en consideración a que la pretensión de la Administración dentro de un procedimiento administrativo sancionador, si bien no responde a los intereses patrimoniales que se ventilan en un proceso civil, tampoco corresponde a aquéllos del proceso penal. En efecto, la Administración no es un sujeto que persiga intereses neutros, por lo que su posición institucional contrasta con la del juez, persiguiendo al efecto, fines sociales o políticos. En este sentido, como es la misma Administración –a través de la figura del instructor (Artículo 35 Ley N°19.880)– quien dará por probado los hechos en el procedimiento incoado contra el regulado, sí corresponde un estándar superior al de la prueba preponderante, pues, además, debemos tener en cuenta la característica del acto administrativo que produce sus efectos inmediatamente es dictado (Artículo 53 Ley N°19.880). Al respecto, nos apoyamos en que “es necesario tener en cuenta el hecho de que los estándares de prueba pueden variar en función de la estructura del contexto procesal, de las finalidades que se asignen al proceso concreto, de los valores ético–políticos que en él se consideren prioritarios y de la regulación procesal de las cargas probatorias que se atribuyan a las partes”⁶².

En este sentido, pese a que no es propósito de este artículo analizar en profundidad por qué el derecho administrativo sancionador no constituye una manifestación del *iuspuniendi* estatal, por lo pronto señalaremos al efecto que la Administración va a sancionar conductas que signifiquen una infracción a la normativa que regule específicamente un determinado sector, cuestión que por especialización no pueden realizar satisfactoriamente los tribunales ordinarios⁶³. Por otro lado, la sanción administrativa en ningún caso consistirá en la privación de libertad, pues tal pena es monopolio exclusivo del órgano que ejerce funciones jurisdiccionales. A mayor abundamiento, negamos que exista la pretendida unidad del *iuspuniendi* estatal, sostenida por la parte clásica de la doctrina, en virtud de que ambas ramas del derecho serían prácticamente lo

⁶² TARUFFO, Michele (2005): “Tres observaciones sobre “Por qué un estándar de prueba subjetivo y ambiguo no es un estándar” de Larry Laudan”, En: *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, número 28, Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, p.119, [Fecha de consulta: 30/06/2015]. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc4t714>

⁶³ ROMÁN CORDERO, Cristián (2010): “El Castigo en el Derecho Administrativo”, En: *Derecho y Humanidades*, Número 16, Volumen 1, p.159, [Fecha de consulta: 1/07/2015], Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/RDH/article/viewFile/16009/16524>

mismo, pues descansa en una serie de dogmas incuestionables⁶⁴, que hacen suponer una fungibilidad entre la responsabilidad penal y la administrativa. Pero la diferencia crucial entre ambas disciplinas está en la función de la sanción, pues en el derecho administrativo sancionador corresponde a la protección del interés público, mientras que la pena en el derecho penal puede responder a una diversidad de bienes jurídicos que el ordenamiento ha decidido entregar su protección a esta rama del derecho, que además, es de *ultima ratio*.

VI. CONCLUSIONES

1. El término “prueba” es polisémico, es decir, es posible referirse a la prueba en juicio como medio, actividad y resultado. El primero corresponde a los medios de prueba de los que se valen las partes para dar a conocer los hechos ventilados en juicio. Una segunda acepción se refiere a la actividad de probar, regulada por normas procesales y que se lleva a cabo por las partes y el juez. Finalmente, la prueba como resultado es aquella noción que establece lo que está probado, siendo la ley la que señale las condiciones para que ello ocurra.
2. La prueba como resultado provoca algunos equívocos procesales, desde la teoría racionalista o cognoscitivista de la prueba, pues conciben a la prueba asociada al convencimiento del órgano decisor, cuestión que impide un control intersubjetivo de las decisiones. Se propone por la teoría racional de la prueba que necesariamente deben expresarse las razones del órgano decisor para dar por probados los hechos, a fin de aplicar correctamente el derecho a los hechos que se den por probados.
3. La estructura de la actividad probatoria tiene tres momentos o etapas reconocibles: la selección del material probatorio, su valoración y la aplicación del estándar a la prueba ya valorada.

⁶⁴ NIETO GARCÍA, Alejandro (2005): “*Derecho Administrativo Sancionador*”. España, Madrid, Cuarta Edición, Editoriales Tecnos, p.26. “*El enorme éxito de tal postura-elevada ya a la categoría de dogma incuestionable- se debe en parte a razones ideológicas, a que así se atempera el rechazo que suelen producir las actuaciones sancionadoras de la Administración, de corte autoritario, y, en parte, a razones técnicas, en cuanto a que gracias a este entronque con el Derecho Público estatal se proporciona al Derecho Administrativo Sancionador un soporte conceptual y operativo del que antes carecía*”.

4. La ley N°19.880 regula en su artículo 35 los momentos de selección del material probatorio y la valoración del mismo. En primer lugar, la Administración permite que se rinda solo aquella prueba que resulte relevante, mediante medios admisibles en derecho, conteniendo asimismo, una regla de exclusión de prueba manifiestamente impertinente o innecesaria. En segundo lugar, la valoración de la prueba debe efectuarse según las reglas de la sana crítica, debiendo, según los postulados de la teoría racional de la prueba, expresar las consideraciones que se tuvieron en cuenta para valorar la prueba, no siendo suficiente una mera remisión a las reglas de la lógica, máximas de experiencias y los conocimientos científicamente afianzados.
5. La normativa que regula supletoriamente los procedimientos que sustancia la Administración contiene reglas epistémicas que limitan la satisfacción del principio general de inclusión de prueba. Sin embargo, éstas se establecen para dar cumplimiento a otros fines distintos a la búsqueda de la verdad absoluta.
6. Si bien la ley N°19.880 no define expresamente un estándar de prueba entendemos que existe uno, pues con esta etapa culmina la actividad probatoria. En este sentido, se sugiere que el estándar sea superior a la prueba prevaleciente que rige en los procedimientos civiles, pero inferior a la duda razonable, que se establece en el Artículo 340 del Código Procesal Penal. Lo anterior, en base a que existen importantes diferencias entre el derecho penal y el derecho administrativo sancionador, siendo la más evidente las herramientas con las que cuentan para proteger los bienes jurídicos que el ordenamiento jurídico ha puesto en su esfera de actuación, pues, por un lado, la sanción administrativa está encaminada a la protección del interés público, mientras que la pena privativa de libertad –monopolio del juez por lo demás–, está destinada a la protección de los diferentes bienes jurídicos que establece el Código Penal.

BIBLIOGRAFÍA UTILIZADA

___ ACCATINO SCAGLOTTI, Daniela (2006): “La Fundamentación de la declaración de hechos probados en el nuevo Proceso Penal. Un Diagnóstico”, En: *Revista de Derecho Universidad Austral de Valdivia*, Volumen XIX, N°2.

___ (2010): “El modelo legal de justificación de los enunciados probatorios en las sentencias penales y su control a través del recurso de nulidad”, En: *Formación y valoración de la prueba en el proceso penal*, Santiago, Editorial Legal Publishing.

___ (2011): “Certezas, dudas y propuestas en torno al estándar de la prueba penal”, En: *Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso XXXVII*, Valparaíso.

___ CARNEVALI RODRÍGUEZ, Raúl y CASTILLO VAL, Ignacio (2011): “El estándar de convicción de la duda razonable en el proceso penal chileno, en particular la relevancia del voto disidente”, En: *Revista Ius et Praxis, Año 17 n°2*, Universidad de Talca – Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Talca.

___ CAROCCA PÉREZ, Álex (2005): “*El nuevo sistema Procesal Penal*”, Santiago, Editorial LexisNexis.

___ COUTURE, Eduardo (1958): “*Fundamentos del Derecho Procesal Civil*”, Buenos Aires, Roque Depalma Editor.

___ FERRER BELTRÁN, Jordi (2003): “Derecho a la prueba y racionalidad de las decisiones judiciales”, En: *Jueces para la democracia*, N° 47, [Fecha de consulta 29/06/2015], Disponible en: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=668796>

___ (2005): “*Prueba y verdad en el Derecho*”, Madrid, Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.

___(2013): “La prueba es libertad, pero no tanto: una teoría de la prueba cuasi- Benthamiana”, En: C. Vázquez (editor), *Estándares de prueba y prueba científica*, Madrid, Marcial Pons.

___GASCÓN ABELLÁN, Marina (2005): “Sobre la posibilidad de formular estándares de prueba objetivos”, En: *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Número 28, Alicante: Biblioteca Virtual Miguel Cervantes, 2008, [Fecha de consulta: 30/06/2015].

Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc12692>

___(2010): “*La motivación de los hechos*”, En: *Los hechos en el Derecho. Bases argumentales de la prueba*, Tercera Edición, Madrid, Editorial Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.

___GONZÁLEZ LAGIER, Daniel (2015): “*Presunción de inocencia, verdad y objetividad*”, Universidad de Alicante, Departamento de Filosofía del Derecho y Derecho Internacional Privado, [Fecha de consulta: 30/06/2015], Disponible en <http://hdl.handle.net/10045/46907>

___HORVITZ, María Inés y LÓPEZ, Julián (2004): “*Derecho Procesal Penal Chileno*”, Tomo II. Santiago, Editorial Jurídica de Chile.

___LARROUCAU TORRES, Jorge (2012): “Hacia un estándar de prueba civil”, En: *Revista chilena de Derecho* Volumen 39, número 3, Santiago, [Fecha de consulta: 30/06/2015], Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071834372012000300008&lng=es&nrm=iso ISSN 0718-3437, <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372012000300008>.

___LAUDAN, Larry (2005): “Por qué un estándar de prueba subjetivo y ambiguo no es un estándar”, En: *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, número 28, Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2008, [Fecha de consulta: 30/06/2015]. Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc8k7r6>

___NIETO GARCÍA, Alejandro (2005): “*Derecho Administrativo Sancionador*”, España, Madrid, Cuarta Edición, Editoriales Tecnos.

___PARDO, Michael S. (2013): “Estándares de prueba y teoría de la prueba”, En: *Estándares de prueba y prueba científica. Ensayos de epistemología jurídica*, Madrid, Editorial Marcial Pons.

___REYES MOLINA, Sebastián (2012): “Presunción de inocencia y estándar de prueba en el proceso penal: Reflexiones sobre el caso chileno”, En: *Revista de Derecho Universidad Austral de Valdivia*, Volumen XXV – Número 2.

___ROMÁN CORDERO, Cristián (2010): “El Castigo en el Derecho Administrativo”, En: *Derecho y Humanidades*, Número 16, Volumen 1. [Fecha de consulta: 1/07/2015]. Disponible en: <http://www.revistas.uchile.cl/index.php/RDH/article/viewFile/16009/16524>

___TARUFFO, Michele (2003): “Algunas consideraciones sobre la relación entre prueba y verdad”, En: *Discusiones: Prueba y conocimiento*, Número 3, Alicante, [Fecha de consulta 21/06/2015], Disponible en <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmckk9s2>

___(2003b): “Algunos comentarios sobre la valoración de la prueba”, En: *Discusiones: Prueba y conocimiento*, Número 3, Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, 2008, [Fecha de consulta: 30/06/2015], Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc2j6v2>

___(2005): “*La prueba de los hechos*”, Madrid, Editorial Trotta.

___(2005b): “Tres observaciones sobre por qué un estándar de prueba subjetivo y ambiguo no es un estándar de Larry Laudan”, En: *Doxa: Cuadernos de Filosofía del Derecho*, número 28, Alicante: Biblioteca Virtual Miguel de Cervantes, [Fecha de consulta: 30/06/2015], Disponible en: <http://www.cervantesvirtual.com/nd/ark:/59851/bmc4t714>

___(2010): “Notas acerca de la verdad en el proceso”, En: *Simplemente la verdad: El Juez y la construcción de los hechos*, Madrid, Editorial Marcial Pons.

LEGISLACIÓN UTILIZADA

Chile, *Constitución Política de la República de 1980*, Diario Oficial, 24 de octubre de 1980.

Chile, *Código Procesal Penal*, Diario Oficial, 12 de octubre de 2000.

Chile, *Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado Ley N°19.880*, Diario Oficial, 29 de mayo de 2003.

JURISPRUDENCIA UTILIZADA

Sociedad Vertedero Los Maitenes Ltda. Con Comisión Regional del Medio Ambiente. Causa Rol N°9703/ 2012. Corte Suprema, 20 de agosto de 2013 (Casación en el fondo).