



2021

REPÚBLICA DE CHILE
TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

Sentencia

Rol 9399-2020

[28 de mayo de 2021]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 125,
NUMERAL 1), TERCER PÁRRAFO, ORACIÓN FINAL, DE LA LEY
GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA

HÉCTOR SÁEZ RIFFO

EN EL PROCESO ROL C-2355-2019, DEL 2° JUZGADO CIVIL DE
TALCAHUANO, EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE
APELACIONES DE CONCEPCIÓN BAJO EL ROL N° 1637- 2020-CIVIL

VISTOS:

Con fecha 29 de septiembre de 2020, Héctor Sáez Riffo, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 125, numeral 1), tercer párrafo, oración final, de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el proceso Rol C-2355-2019, del 2° Juzgado Civil de Talcahuano, en actual conocimiento de la Corte de Apelaciones de Concepción bajo el Rol N° 1637- 2020-Civil.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna, en la parte ennegrecida:

“Ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura.

(...)

Artículo 125.- A los juicios a que se refiere el artículo precedente se aplicará el procedimiento que a continuación se señala:



1) Los funcionarios del Servicio y personal de la Armada y de Carabineros que sorprendan infracciones de las normas de la presente ley y sus reglamentos o de las medidas de administración pesquera adoptadas por la autoridad, deberán denunciarlas al Juzgado y citar personalmente al inculpado si estuviere presente, o por escrito si estuviere ausente, mediante nota que se dejará en lugar visible del domicilio del infractor, o en la nave o embarcación utilizada. En ella deberá señalarse la ley o el reglamento infringido y el lugar o área aproximada del mar en que la infracción hubiere sido cometida, cuando corresponda.

Será aplicable a estas infracciones lo dispuesto en el artículo 28 de la ley N° 18.287, sobre procedimiento ante los Juzgados de Policía Local, sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley. La persona citada por los fiscalizadores del modo antes señalado se entenderá debidamente emplazada para efectos de la referida comparecencia.

En esta nota se le citará para que comparezca a la audiencia más próxima, indicando día y hora, bajo apercibimiento de proceder en su rebeldía. Una copia de esta citación deberá acompañarse a la denuncia. **La denuncia así formulada, constituirá presunción de haberse cometido la infracción.**

(...).”.

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

Indica el actor que en el mes de abril de 2020 presentó recurso de apelación para ante la Corte de Apelaciones de Concepción en contra de la sentencia dictada por el Segundo Juzgado Civil de Talcahuano en octubre de 2019.

Explica que la norma impugnada tuvo un rol determinante en dicha sentencia y también lo tendrá ante el Tribunal de Alzada al conocer el recurso interpuesto. La presunción de infracción fundada en el mero hecho de la denuncia fue relevante para que se le condenara a multa de 810,25 UTM. Expone que la apelación tiene como elemento central en el conflicto que subyace al recurso, el valor probatorio que la ley le confiere a la mera denuncia que se realiza cumpliendo los requisitos que la ley exige.

Contextualizando los antecedentes de hecho y de derecho en que se funda la inaplicabilidad solicitada, explica cuestiones relativas a deber de los funcionarios del Servicio Nacional de Pesca, así como los funcionarios de Armada y Carabineros, de denunciar infracciones a la Ley General de Pesca y Acuicultura. Deben denunciar y citar al inculpado, a través del cumplimiento de determinadas formalidades, a audiencia más próxima, bajo apercibimiento de proceder en rebeldía.

Así, indica que se contemplan dos obligaciones: denunciar la infracción al Tribunal, y citar al inculpado por medio de una nota. Esta nota debe indicar la ley o reglamento infringido y el lugar o área aproximada del mar en que la infracción se hubiere cometido, señalando que la persona comparezca a la audiencia más próxima, indicando día y hora. El funcionario cumple con el deber de denunciar y de notificar.

Luego, explica que el denunciante debe presentar ante el tribunal civil la respectiva “denuncia”; pero el funcionario tiene como fecha límite para su ingreso el



día de la audiencia. De este modo, el denunciado sólo toma conocimiento de los hechos que sostienen la denuncia en el momento de la audiencia, y solo en el evento que la denuncia contenga los hechos, pues el artículo 125 únicamente exige que ésta cumpla con el requisito de haber realizado la nota-citación.

Expone que, así, la denuncia será válida y adquiere el carácter de presunción de la infracción cuando esté precedida de la nota-citación realizada de manera correcta. La denuncia incorpora la citación para que ésta adquiera el carácter de presunción y el denunciado no conoce la denuncia hasta el día que esta ingresa el tribunal civil, pues su aproximación al caso se circunscribe a la nota-citación donde no se relatan los hechos eventualmente infraccionales, sino que únicamente las normas legales, reglamentarias o medidas que, a juicio del funcionario fiscalizador, son infraccionadas, y el área o lugar donde se cometió. Agrega que la nota-citación es un documento simple, donde solo se indican las normas vulneradas, pero no la forma en que la infracción se produjo.

En los hechos materia de la gestión pendiente indica que la denuncia fue realizada ante el Segundo Juzgado Civil de Talcahuano, en julio de 2019. En julio de 2019 se fijaron los puntos de prueba.

Agrega que, en octubre de 2019, en base a la presunción establecida en la norma que requieren sea declarada inaplicable, se dictó sentencia. Apelada la misma, indica que el recurso se funda en la incompetencia absoluta del tribunal para conocer y juzgar, por cuanto la infracción fue cometida por la Asociación Gremial de Pescadores, de modo que el procedimiento pertinente es el procedimiento administrativo establecido en el artículo 55 letra ñ) de la Ley General de Pesca y Acuicultura, acompañando sentencia de la Corte de Concepción en dicho sentido. Agregó en el recurso que no se cometió infracción alguna al no ser emplazados en forma legal respecto de la suspensión, ni capturándose fuera de la cuota asignada.

Fundando el conflicto constitucional, explica que la presunción del artículo 125 no configura un hecho precedente en sí mismo, ni una consecuencia lógica de ella, sino que el hecho basal (la denuncia) sólo se instituye como una verdad provisoria. Agrega, siguiendo precedentes de este Tribunal sobre la materia, que la mera veracidad de los hechos que son resultado del acto de fiscalización puede ser considerada por el juez, o tomarla como un antecedente. Así, el afectado puede impugnar tanto el hecho antecedente como el hecho consecuente.

Lo complejo de la presunción del artículo 125 N° 1 es que por el mero hecho de realizarse la denuncia da por acreditada la infracción, ello, independiente del contenido de la denuncia.

Refiere que para lograr que la presunción tenga valor probatorio de conformidad al artículo 125 N° 1, es necesario que se sostenga en una denuncia que se encuentre acreditada. Para que esto ocurra, la administración debe verificar y comprobar la infracción. Si la administración no realiza lo anterior, se está ante una



investigación que vulnera el debido proceso. La inspección debe considerar los elementos básicos del debido proceso como hacer valer su defensa ante la imputación de la autoridad. El acto de inspección y verificación debe ir precedido de una investigación que asegure el debido proceso. De este modo, si no se realiza una investigación racional y justa en la etapa administrativa por parte de SERNAPESCA, la denuncia toma el carácter de un simple reparo, debiendo ser objeto de impugnación y prueba completa en el tribunal civil.

Lo anterior por cuanto las presunciones deben fundarse en un hecho conocido, verificado y comprobado. El estándar constitucional para otorgar valor probatorio a la denuncia implica que ésta debe cumplir el estándar de suficiencia para comprobar la infracción.

En la gestión pendiente explica que la denuncia no cumplió el estándar fijado por la doctrina de este Tribunal para sostener la presunción del artículo 125 N° 1. La denuncia afecta el debido proceso pues se instituyó como un mero reparo y no acreditó o verificó la comisión de la infracción del artículo 3 letra c) de la ley.

Argumenta que el acto de inspección realizado por SERNAPESCA no garantizó el mínimo estándar de debido proceso a los denunciados, en cuanto no se les permitió impugnar el acto de control y verificación, en consideración que no fueron notificados de la suspensión de pesca por exceder la cuota anual, ya que únicamente fue notificada la Asociación Gremial. La denuncia, al no acreditar que la embarcación Ignacio S. incumplió la prohibición de exceder la cuota global de pesca, no se ajustó a los estándares del artículo 19 N° 3, infraccionando el derecho a una investigación y un procedimiento racional y justo, contraviniendo la igualdad en la protección de los derechos y la presunción de inocencia.

Explica que la denuncia que sirve de base a la presunción y fundamento de la sentencia de primera instancia es el elemento central para determinar el efecto inconstitucional. En los hechos, refiere a fojas 33 que existe un error en la persona en la denuncia de SERNAPESCA, en cuanto a que los denunciados no fueron los sujetos infractores de la obligación de no exceder de la cuota anual, quienes no pudieron en el procedimiento de inspección, desvirtuar la eventual infracción.

No obstante lo anterior, refiere que la sentencia de primera instancia afirma que el infractor es la Asociación de Pesca y no los armadores. No se acreditó en el juicio comunicación o notificación alguna entre la Asociación gremial y los pescadores sancionados, sino que el Segundo Juzgado presume que existió comunicación. Y, al sentenciar, los medios de prueba utilizados fueron los mismos acompañados a la denuncia.

Explicando el concreto efecto inconstitucional por aplicación de la norma, indica que para que la presunción administrativa pueda operar, el funcionario debió acreditar la infracción administrativa durante el proceso de inspección y comprobación para luego acreditarla en juicio, pero, tanto la denuncia, la prueba en



el juicio y la sentencia se sostiene en una falta grave al debido proceso en cuanto que los denunciados jamás tuvieron posibilidad de desvirtuar el acto de control de SERNAPESCA en cuanto que ellos no eran quienes comenten la infracción, sino la Asociación; seguido por la ausencia de prueba que acrediten que los señores Fritz y Sáez fueron notificados de la suspensión de la facultad de pescar por exceder la cuota anual por parte de la Asociación.

Señala que la denuncia no cumplió con el estándar de inspección y la necesaria comprobación de la infracción administrativa que le es exigible, por lo que carece de los elementos necesarios para sostener la presunción del párrafo 3º del numeral 1) del artículo 125 LGPA. En ese sentido, no es idónea para construir la presunción.

Así, el accionar de SERNAPESCA conllevó que la investigación infraccionara el artículo 19 N° 3 de la Constitución. Se vulnera en el caso concreto el debido proceso, en especial, el derecho a un procedimiento e investigación racionales y justos.

Expone que los denunciados no fueron objeto de una investigación ni un procedimiento racional ni justo en ningún momento, por cuanto la investigación administrativa realizada por SERNAPESCA, no llevó a cabo ningún acto que le permitiera a los denunciados hacer valer sus alegaciones y defensas, en especial, indicar que el infractor es la Asociación Gremial de Pescadores Artesanales y jamás fueron notificados de la prohibición de pesca. Luego ello fue replicado en el juicio en cuanto a que en el proceso civil se acreditó que la infracción fue cometida por la Asociación, que no existió comunicación o notificación a los denunciados; es más, el Tribunal afirmó que se debía presumir que ello había ocurrido, y con base a ello, se sancionó y multó a los armadores.

Tramitación

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 7 de octubre de 2020, a fojas 72, disponiéndose la suspensión del procedimiento. En resolución de 29 de octubre del mismo año se declaró admisible.

A fojas 78, con fecha 15 de octubre de 2020, la Corte de Apelaciones de Concepción remitió las piezas principales de la gestión pendiente.

A fojas 159, con fecha 11 de noviembre de 2020, evacúa traslado el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y solicita el rechazo del requerimiento. Contextualizando los hechos discutidos en la gestión pendiente, indica que la infracción fue cursada por realizarse capturas en transgresión a la cuota establecida, en atención a que la embarcación "Ignacio S", utilizada para realizar las capturas se encontraban sometidos al Régimen Artesanal de Extracción, y, en consecuencia, les corresponde responsabilidad por estos hechos al armador y al patrón, siendo el primero requirente de inaplicabilidad.



Se trata de capturas ilegales realizadas en una embarcación, de las que el denunciado, actor de esta causa, es armador artesanal, la que se encontraba afecta al régimen artesanal de extracción como parte de una asociación gremial, contando con una cuota autorizada para capturar las especies sardina y anchoveta, declaradas en estado de sobreexplotación y colapsadas, de alto valor económico en el sector pesquero.

En la causa seguida ante el Tribunal civil, explica que los antecedentes aportados al proceso dan cuenta de manera indubitable del hecho de haberse consumido totalmente la cuota asignada a la organización, de haberse comunicado tal situación mediante oficio y de que la embarcación individualizada en la denuncia operó con posterioridad a dicha comunicación, de acuerdo con lo informado por su propio armador en las Declaraciones de desembarque artesanal.

Así, indica, se tiene una transgresión a lo dispuesto en el artículo 3° c) de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en relación con la facultad de la autoridad para fijar cuotas, cuya sanción se prevé en su artículo 110 f).

El proceso se sustanció con cumplimiento al debido proceso. Se emplazó a los denunciados, quienes tuvieron la oportunidad de prestar declaración indagatoria, aportar pruebas y contravenir la denuncia, siendo finalmente la contundencia de la prueba lo determinante para que se condene a los denunciados, teniendo en consideración que la cuota constituye una medida de administración de relevancia para la conservación de los recursos hidrobiológicos.

Indica que no es efectivo lo señalado por la parte requirente al explicar el carácter decisivo de la norma impugnada, puesto que la presunción se traduce en una mera cuestión accesorio para tener por acreditados los hechos, ya que la prueba documental incorporada al proceso resulta contundente y así fue expuesto en los considerandos tercero y noveno de la sentencia.

Añade que el propio tribunal de fondo plantea que, aún de no existir la presunción contenida en el precepto impugnado, existe prueba documental que da cuenta de la veracidad de los hechos denunciados, teniendo en consideración que los antecedentes más relevantes están constituidos por las doce declaraciones de desembarque artesanal de la embarcación Ignacio S, emitidas por el propio denunciado y requirente. Así, se hace el ejercicio hipotético de eliminar en la sentencia del tribunal a quo cualquier referencia al artículo 125 N° 1 inciso final, no cambiaría en lo absoluto su contenido.

Agrega que los supuestos vicios alegados deben ser ponderados por la Corte de Apelaciones de Concepción, ya que dicen relación con la correcta sustanciación del procedimiento de fiscalización y de la efectividad de haberse acreditado un punto probatorio fijado por el Tribunal *a quo*, cuestión que fue ponderada a la luz de la prueba documental aportada sin que el precepto impugnado tenga relación con ello.



Añade que el proceso de la gestión pendiente se sustanció con cumplimiento al debido proceso. Se emplazó a los denunciados, quienes tuvieron la oportunidad de prestar declaración indagatoria, aportar pruebas y contravenir la denuncia, siendo finalmente la contundencia de la prueba lo determinante para que se condene a los denunciados, teniendo en consideración que la cuota constituye una medida de administración de relevancia para la conservación de los recursos hidrobiológicos.

Indica que no es efectivo lo señalado por la requirente al explicar el carácter decisivo de la norma impugnada, puesto que la presunción se traduce en una mera cuestión accesoria para tener por acreditados los hechos, ya que la prueba documental incorporada al proceso resulta contundente y así fue expuesto en los considerandos tercero y noveno de la sentencia.

Explica que el propio tribunal de fondo plantea que, aún de no existir la presunción contenida en el precepto impugnado, existe prueba documental que da cuenta de la veracidad de los hechos denunciados, teniendo en consideración que los antecedentes más relevantes están constituidos por las doce declaraciones de desembarque artesanal de la embarcación Ignacio S, emitidas por el propio denunciado y requirente. Así, se hacerse el ejercicio hipotético de eliminar en la sentencia del tribunal a quo cualquier referencia al artículo 125 N° 1 inciso final, no cambiaría en lo absoluto su contenido.

Los supuestos vicios alegados deben ser ponderados por la Corte de Apelaciones de Concepción, ya que dicen relación con la correcta sustanciación del procedimiento de fiscalización y de la efectividad de haberse acreditado un punto probatorio fijado por el Tribunal a quo, cuestión que fue ponderada a la luz de la prueba documental aportada sin que el precepto impugnado tenga relación con ello.

Indica que en los casos que se desarrolla la pesca o actividades relacionadas con ellas, se exige el cumplimiento de una serie de disposiciones que aseguren que ellas se realizan con apego a la normativa.

Por ello solicita que el requerimiento sea rechazado, pues no son efectivas las alegaciones del requirente respecto de los supuestos efectos inconstitucionales que le afectarían; los hechos se encuentran acreditados. La presunción de veracidad del artículo 125 numeral 1) de la Ley General de Pesca y Acuicultura solo versa sobre el establecimiento de los hechos que han sido constatados por el funcionario y en el ámbito jurisdiccional las personas naturales o jurídicas denunciadas tienen derecho a producir, en juicio, todas las pruebas que estimen convenientes para acreditar los hechos constitutivos de sus descargos.

Por otra parte, agrega que el juez aprecia la prueba rendida conforme a las reglas de la sana crítica, por lo cual puede conocer todos los hechos que constituyen el sustento fáctico del conflicto jurídico sometido a su conocimiento y resolver la controversia conforme a las reglas de la lógica, las máximas de la experiencia y los conocimientos científicamente afianzados.



No puede sostenerse, indica, que en el procedimiento judicial especial de la Ley General de Pesca y Acuicultura se pueda producir la ablación de aspectos que son de la esencia de la jurisdicción o que se mutilen derechos constitucionalmente consagrados, como lo es el derecho al debido proceso. Tratándose de un procedimiento de carácter jurisdiccional se guardan las garantías de un justo y racional procedimiento, las que han sido previstas expresamente por el legislador en las disposiciones de la ley: derecho al juez natural, independiente e imparcial, emplazamiento válido, derechos a la defensa, a contradecir, a rendir pruebas, a los recursos. Se satisface plenamente la garantía del artículo 19 N° 3, inciso sexto, de la Constitución.

Finalmente, analizando la denuncia en torno a la presunción de inocencia, refiere que ésta no constituye una garantía aplicable que se proyecte de la misma forma desde el derecho penal al administrativo, y su alcance está limitado por el propio ordenamiento jurídico que contempla un sistema de prueba de los hechos constitutivos de infracciones administrativas que tiene las particularidades propias del ámbito en que se configuran, sin perjuicio de lo señalado por este Tribunal respecto al contenido mismo de la presunción de inocencia en cuanto prohibición del legislador de presumir de derecho la responsabilidad.

A fojas 248, con fecha 23 de noviembre de 2020, rola decreto que ordenó traer los autos en relación.

Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 23 de marzo de 2021 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y los alegatos, por la parte requirente, de Tomás Jordán Díaz, y por el Servicio Nacional de Pesca, de Felipe Ruiz Muñoz.

Se adoptó acuerdo en Sesión de igual fecha, según certificación del relator de la causa.

Y CONSIDERANDO:

CUESTIÓN DE CONSTITUCIONALIDAD

PRIMERO: Que el presente caso versa sobre la multa impuesta a raíz de una supuesta infracción a la Ley General de Pesca N° 18.892, donde el juez de la causa ha preferido la versión inculpatoria del Servicio Nacional de Pesca, aplicando el artículo 125, N° 1, párrafo tercero de dicho cuerpo legal, a un tiempo que ha descartado la versión exculpatoria de los pescadores sancionados, invocando las normas sobre la sana crítica.



Así aparece de la sentencia dictada el 9 de octubre de 2019, por el 2° Juzgado de Letras de Talcahuano (considerandos 10° y 12°). Esto se explica pues el Juez, en este concreto caso, le confiere -de hecho- a toda la prueba presentada el beneficio de darla por cierta, al trasladarle a los denunciados la carga de desvirtuarla;

SEGUNDO: Que, como se puede apreciar de los antecedentes tenidos a la vista, la referida sentencia no ha hecho sino plasmar la presunción inculpatoria que contempla la citada norma de la Ley General de Pesca, en el sentido que, a partir de dos hechos antecedentes, a saber: que habiendo excedido la cuota de captura asignada y estando supuestamente notificados de que debían suspender la extracción, extrae como consecuencia que los sancionados habrían cometido una infracción.

Concretamente, el día 26 de marzo de 2019, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura expide el Ordinario N° 51898, donde expresa que las pescas realizadas por las embarcaciones de la organización de trabajadores que indica, han completado la cuota asignada previamente.

No consta en el expediente la hora en que se emitió el citado Ordinario. Aparece, sí, que los dos antecedentes unilateralmente establecidos por ese Servicio, así como su calificación de haberse cometido una infracción, han sido asumidos por el Juez de la causa;

TERCERO: Que la cuestión radica, entonces, en determinar si el artículo 125 citado, cuando establece que la denuncia formulada por el Servicio Nacional de Pesca ante el tribunal competente “constituirá presunción de haberse cometido la infracción”, es o no conforme con la Constitución; específicamente, al afectar el derecho a un procedimiento justo y racional que asegura el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Carta Fundamental.

A cuyo respecto, un examen de la jurisprudencia constitucional, así como una exposición acerca de la verdadera naturaleza de la figura legal cuestionada, llevan a esta Magistratura a acoger el requerimiento interpuesto en esta oportunidad por los afectados, dado que el texto de la norma objetada permite darle una aplicación que no es acorde con la Constitución;

CUARTO: Que, sin perjuicio de que el presente caso no esté ubicado en la órbita de las sanciones administrativas, dado que el sujeto que puede aplicar las penas es un Juez de Letras en lo Civil a instancias de un órgano administrativo, es del caso precisar los derechos y garantías que, desde la Constitución de 1925, se han aplicado a quienes detentan la calidad de perseguidos, investigados, imputados, o condenados.

La jurisprudencia constitucional ha decidido asegurar los derechos de quienes son sujetos del actuar castigador del Estado. En materia sancionadora administrativa, desde la sentencia de 27 de diciembre de 1965 (caso Alessandri con Poulsen), la Corte Suprema, y desde la STC rol N° 244 de 1996, el Tribunal Constitucional, han razonado que la actividad del Estado Administrador está sujeta a límites constitucionales;



QUINTO: Que, en la última década esta jurisprudencia ha sido revigorizada y extendida, al explicitarse el modo en que los principios del Derecho Penal tienen vida en el área sancionadora. Ello implica que los “matices” en la aplicación con que dichos principios tendrían que integrarse desde el Derecho Penal, han ido siendo definidos, al connotarse cómo ellos se vertebran en el Derecho Administrativo. Esto es, la apelación a dichos “matices” no puede erigirse en una excusa para relajar los principios aplicables en la materia.

En cuanto a los principios sustantivos, se ha expresado que son enteramente aplicables: el principio de tipicidad, el cual obliga a que la infracción y la sanción estén completamente descritas en la ley (STC rol N°s 8823), el principio de proporcionalidad, el que ocasiona que la infracción se relacione con la sanción y que la ley deba presentar contenido que connote esta vinculación (STC rol N° 7587 y 8278), y el principio de non bis in idem, el cual impide aplicar, injustificadamente, distintas sanciones respecto de un mismo hecho infraccional (STC rol N° 8484), entre otros.

Respecto de los principios adjetivos, se ha razonado que el debido proceso, justo y racional, es especialmente aplicable en materias litigiosas, como lo es la sancionadora administrativa, siendo insuficiente al efecto el respaldo normativo de la Ley N° 19.880 (STC rol N°s 8823). En lo que concierne a este caso, las presunciones administrativas como las que se analizan en esta sentencia, se ha considerado que ellas condicionan la prosecución del juicio frente al Juez Civil, al encaminarlo hacia la aplicación de una pena o sanción, que restringen el derecho a defensa y coartan la obligación correlativa de los tribunales de brindar plena y cumplida jurisdicción (STC rol N° 6437);

PROCEDIMIENTO JUSTO Y RACIONAL

SEXTO: Que, sea dicho en primer lugar, respecto al actuar de los órganos del Estado, el artículo 7° de la Constitución formula una clara distinción, entre el deber que tienen de hacerlo dentro de su “competencia” y -además- de proceder “en la forma que prescriba la ley”.

En la especie, no está discutida la competencia que posee el Servicio Nacional de Pesca para fiscalizar el estricto cumplimiento de la ley del ramo, por las altas razones que este mismo organismo ha puesto de relieve en estrados, en orden a preservar las especies marinas y proteger el medio ambiente asociado frente a la actividad pesquera extractiva, artesanal o industrial. Por ende, evitando entrometer un aspecto ajeno a la cuestión, ninguna incidencia puede tener acá la pertinencia de la Resolución Exenta N° 266, de 2019, que fijó la cuota anual de captura correspondiente a los involucrados.

En cambio, la presente cuestión sí guarda relación con aquella “forma prescrita por la ley”, esto es, con el procedimiento que las autoridades competentes -



administrativas y judiciales en este caso- deben observar antes de consumir una sanción;

SÉPTIMO: Que, enseguida, atinge señalar que la esencia del debido proceso (artículo 19 N° 3, inciso sexto) radica en evitar toda forma de “indefensión”, entendiéndose por tal -según el Diccionario Español Jurídico- aquella “situación en que se coloca a quien se impide o se limita indebidamente la defensa de su derecho en un procedimiento administrativo o judicial, anulando o restringiendo, total o parcialmente, sus oportunidades de defensa”.

Un estado de indefensión que, por exigirlo además el artículo 5°, inciso segundo, constitucional, la ley no puede considerarlo descartado al reglar procesos meramente rituales o atestados de trámites formales, sino que proveyendo efectivamente normas tendentes a impedir cualquier artificiosa posición desmedrada.

Todo lo cual acontece en la especie al implementarse el artículo 125, N° 1, párrafo tercero de la Ley General de Pesca, de la manera como se explicará;

PRESUNCIÓN LEGAL

OCTAVO: Que, a continuación, es útil aclarar que esta presunción de la Ley N° 18.892 no debe confundirse con la “presunción de legalidad” a que hace mención el artículo 3°, inciso octavo, de la Ley N° 19.880, sobre procedimientos administrativos.

Lo anterior, porque la presunción de que aquí se trata no dice relación con los fundamentos normativos de un acto administrativo, que la lleven a suponer una sujeción a la legalidad positiva vigente, a la vez que tampoco incide en un decreto o resolución que haya sido tomado de razón;

NOVENO: Que, en efecto, la jurisprudencia constitucional es clara, en cuanto a que no todos los actos administrativos, por el solo hecho de serlo, gozan de una “presunción de legalidad”, sino únicamente aquellos decisorios o de voluntad que son contenidos en decretos o resoluciones, a los que ha dado curso regular la Contraloría General de la República por tener fundamento en la Constitución y las leyes.

Así lo ha entendido esta Magistratura en múltiples ocasiones: al revisar la constitucionalidad de dos decretos supremos, en materia de telecomunicaciones, en STC Rol N° 1849 de 26.11.2011 (considerando 12°); al examinar otro decreto sobre extranjería, en STC Rol N° 4757 de 19.7.2018 (considerando 6°), como asimismo al razonar en sede de inaplicabilidad, en STC Rol N° 3819 de 14.5.2019 (considerando 6°), en STC Rol N° 5600 de 7.1.2020 (voto por acoger considerandos 9° y 10°) y en STC Rol N° 8696 (considerando 10°);

DECIMO: Que, despejado lo anterior, y ahora siguiendo la doctrina sentada en las STC Roles N° 6437 de 26 de noviembre de 2019 y 8696, cabe precisar que la “presunción administrativa” contenida en el precepto cuya constitucionalidad se impugna, no forma parte ni se identifica con aquellas presunciones legales o judiciales



que reconoce el ordenamiento común (artículos 47 y 1712 del Código Civil, y 426 del Código de Procedimiento Civil).

En efecto, es sabido que -al margen de las discusiones doctrinarias que estas figuras suelen suscitar- en su regulación positiva las presunciones legales y judiciales dicen relación con la prueba de los hechos en juicio; esto es, con los sucesos o acontecimientos fácticos que, en definitiva, habrán de configurar las premisas materiales o empíricas del pertinente razonamiento judicial.

Ambos tipos se componen de dos elementos: un hecho antecedente (o conocido) del cual se deriva razonablemente (por el legislador o el juez) un hecho consecuente (o desconocido). Así, del hecho cierto o conocido que la ley ha sido publicada, se colige que ella es por todos conocida (artículo 7º, inciso primero, del Código Civil);

DECIMOPRIMERO: Que, respecto a las presunciones legales, entonces, es el legislador quien describe ambos elementos materiales o empíricos y, además, ordena al juez -una vez acreditado el hecho antecedente (o conocido)- dar por establecida la existencia del hecho consecuente (o desconocido). Tratándose de presunciones simplemente legales, se permite probar la inexistencia de este hecho derivado o consecuente (presunciones *iuris tantum*). En cambio, en el caso de las presunciones de derecho no se permite prueba en contrario respecto a este último (presunciones *iuris et de iure*).

En ambos casos, sin embargo, la parte favorecida con la presunción tiene que probar aquel hecho base o conocido, así como a la otra le es dable cuestionar su existencia;

DECIMOSEGUNDO: Que, siendo esta la estructura e incidencia de las presunciones legales en juicio, corresponde señalar enseguida que la “presunción administrativa” en estudio, si bien se encuentra plasmada en la ley, no reviste las características esenciales de aquéllas.

En la especie, la ley no prefigura hecho antecedente ni consecuente alguno, sino que consagra que el contenido íntegro de una “denuncia”, sea que contenga la afirmación de uno o varios hechos, sea que entere la calificación jurídica de los mismos, así como las conclusiones que de estas operaciones infiera la autoridad denunciante, se supone -todo ello- una verdad provisoria o enunciado performativo que predetermina el proceso;

DECIMOTERCERO: Que, de otra parte, útil resulta consignar que la “presunción administrativa” de la Ley General de Pesca, bajo examen, tampoco se asimila a las presunciones judiciales reguladas en el artículo 427 del Código de Procedimiento Civil, con referencia al cual diversas leyes administrativas han estatuido, sinónimamente, la veracidad de ciertos hechos que constan en actas levantadas por funcionarios públicos que ostentan la calidad de ministros de fe. Certificado de esta manera un hecho, la autoridad decisoria podría asumirlo como una evidencia en sí



mismo o, si es del caso, tomarlo como un antecedente y derivar de él un hecho consecuente (o desconocido).

Mas, múltiples dificultades ofrece la recepción de estas presunciones administrativas, análogas a las judiciales: si cualquier hecho antecedente es idóneo para construir una presunción; si el consecuente, más que a la sola afirmación de un hecho desconocido, puede extenderse a la interpretación de ciertas situaciones legales o a la calificación jurídica de algún sucedido; qué valor probatorio asumen tales presunciones en sede administrativa o jurisdiccional; si al juez de la causa le es dable prescindir de dicha presunción y deducir una suya propia, conforme al mérito del proceso. De este y otros problemas da cuenta una larga jurisprudencia, que corre desde la sentencia suprema publicada en Fallos del Mes N° 125 del año 1969, pp. 50-54, hasta nuestra sentencia favorable recaída en la causa Rol N° 2945 del año 2014;

DECIMOCUARTO: Que, por lo tanto, lejos de asemejarse a las presunciones legales y judiciales, la “presunción administrativa” en comento establece una consecuencia todavía más cáustica: ya no únicamente tiene por establecido un dato fáctico desconocido, a partir de un hecho cierto o conocido, sino que da por acreditada la comisión misma de una contravención.

“La denuncia -dice el artículo 125 individualizado- constituirá presunción de haberse cometido la infracción”.

Esto es: *in limine litis* instala como verdad provisional cuanto diga esa versión oficial, de forma que -para el denunciado- el proceso judicial venidero queda desde un inicio constreñido únicamente a poder refutar dicha narración, y además sin posibilidades prácticas de plantear hipótesis alternativas de inocencia o causales de justificación;

DECIMOQUINTO: Que, en la especie, no se trata pues de una presunción acerca de la existencia de algún hecho, sino que de la suposición de que es verdadero el relato -una versión de los hechos- narrado por una de las partes, en este caso un organismo de la Administración del Estado.

A quien se lo libera de tener que probar los dos hechos antecedentes (que se rebasó la cuota de captura y que fue oportunamente notificada la orden de suspender la pesca) que son relevantes para dar por establecida una infracción. En tanto que a los afectados se les constriñe a probar su inocencia conforme a la infracción así configurada, al paso que se les impide probar que no hubo infracción basados en otros antecedentes o circunstancias;

DECIMOSEXTO: Que una tal restricción en las posibilidades de defensa, no solamente coarta de entrada un derecho que le asiste al imputado, sino que además limita la jurisdicción correlativa que deben otorgar los tribunales, con arreglo a lo prescrito en el artículo 76, inciso primero, de la Constitución, merced al cual han de poder conocer plenamente la cuestión antes de juzgar y dar lo suyo a cada cual, según su específica situación.



Sin que, por lo tanto, se advierta en este caso la concurrencia de alguna razón cualificada de Justicia que justifique introducir en un proceso un obstáculo legal como el antes reseñado, afectando tanto al imputado como al propio tribunal;

DECIMOSEPTIMO: Que, desde otro ángulo, tampoco aparece que la norma cuestionada tienda a satisfacer algún objetivo vinculado al bien común general, a que se refiere el artículo 1º, inciso cuarto, constitucional, ni que contribuya a concretar aquellos principios generales que rigen el actuar de los entes de la Administración del Estado, indicados en el artículo 3º de la Ley orgánica constitucional N° 18.575, por mandato del artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental.

Es más, cabe vislumbrar que normas legales como la cuestionada, incluso amagan el propósito expresado en el artículo 55 de la citada Ley N° 18.575, en cuanto a que la preeminencia del interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, tendente a asegurar lo razonable e imparcial de las decisiones de la autoridad. De modo que la motivación fáctica de sus actos debe dar cumplida cuenta de su porqué y, también, de su porqué no: por qué habrían sucedido unos hechos y otros alternativos no, o porqué fueron las cosas como fueron y no pudieron suceder de otra manera, única forma de ser contrastados y de poder entablar a su respecto una impugnación eficaz en sede judicial.

Y TENIENDO PRESENTE lo preceptuado en el artículo 93, incisos primero, N° 6º, 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 **ACOGA** EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1, DECLARÁNDOSE LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 125, NUMERAL 1), PÁRRAFO TERCERO, ORACIÓN FINAL, DE LA LEY N° 18.892, GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA, CUYO TEXTO REFUNDIDO, COORDINADO Y SISTEMATIZADO FUE FIJADO POR EL DECRETO N° 430, DE 1991, DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN EN EL PROCESO ROL C-2355-2019, DEL 2º JUZGADO CIVIL DE TALCAHUANO, EN ACTUAL CONOCIMIENTO DE LA CORTE DE APELACIONES DE CONCEPCIÓN BAJO EL ROL N° 1637- 2020-CIVIL. OFÍCIESE.



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

DISIDENCIA

Acordada con el voto en contra de los Ministros señores GONZALO GARCÍA PINO y NELSON POZO SILVA, de la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y del Ministro señor RODRIGO PICA FLORES, quienes estuvieron por rechazar el requerimiento, por las siguientes razones:

**I. MARCO CONSTITUCIONAL Y FUNDAMENTACIÓN DEL
ORDENAMIENTO PESQUERO**

1°. Es necesario recordar que siendo la pesca una actividad económica amparada por el ejercicio de la libertad del numeral 21° del artículo 19 de la Constitución Política, para que el ejercicio de actividades económicas pueda ser calificado como legítimo debe ser respetuoso de las normas legales que regulen tal actividad. Además de ello, no puede omitirse que el numeral 8° del mismo artículo 19 alude al medio ambiente como objeto de protección constitucional, no solamente respecto del fenómeno de la contaminación, sino también al establecer como “deber del Estado” el de “tutelar la preservación de la naturaleza”, agregando una reserva específica y habilitante, en orden a que “La ley podrá establecer restricciones específicas al ejercicio de determinados derechos o libertades para proteger el medio ambiente”, que se ve complementada en la propia constitución, en el numeral 24° del mismo artículo, al limitar el derecho de propiedad con la función social que se le asigna, la cual incluye “la conservación del patrimonio ambiental”.

2°. A su vez, la extracción racional, controlada y sustentable de los recursos pesqueros es un deber del Estado Chileno en función del derecho internacional público, con diversas fuentes convencionales y no convencionales de obligaciones generales y específicas en orden al resguardo de la sustentabilidad, la recuperación de las pesquerías, los métodos de pesca, la protección de especies y otras materias. A este respecto, es necesario mencionar, entre otras, las siguientes fuentes:

Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (suscrita por Chile el 10 de Diciembre de 1982, ratificada el 28 de Agosto de 1997 y publicada el 18 de noviembre de 1997), Código Internacional de Conducta para la Pesca Responsable (norma voluntaria) (Aprobada en 1995 por la FAO), Acuerdo para Promover el Cumplimiento de las Medidas Internacionales de Conservación y Ordenación por los Buques Pesqueros que pescan en Alta Mar (Aprobado mediante Resolución 15/93, de la FAO, el cual entró en vigor el 24 de abril de 2003,



fecha en que el Director General recibió el 25º instrumento de aceptación), Acuerdo sobre la Aplicación de las Disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (10 de Diciembre de 1982, relativas a la Conservación y Ordenación de las Poblaciones de Peces Transzonales y Altamente Migratorias o Acuerdo de Nueva York; ratificado mediante Decreto N° 31, promulgado el 08 de marzo del 2016 y publicado el 21 de septiembre del 2016), Comisión de Pesca Continental para América Latina (COPESCAL, creada en Roma en 1976 por la resolución 4/70 de la Septuagésima Sesión del Consejo de la FAO), Convención sobre la Diversidad Biológica (CBD, suscrita en la Conferencia de Río de Janeiro de 1992 y ratificada por Chile en 1994. Chile ratificó el Convenio sobre la Diversidad Biológica el 9 de septiembre de 1994, mediante Decreto Supremo N° 1.963 del Ministerio de Relaciones Exteriores, el que fue publicado en el Diario Oficial con fecha 6 de mayo de 1995.), Convención de Wellington sobre Prohibición de Pesca con Redes de Enmalle y Deriva de Gran Escala en el Pacífico Sur (Suscrita en Wellington el 20 de octubre de 1990 y ratificada por Chile el 1º de noviembre de 1991), El Protocolo II de la Convención sobre Prohibición de la Pesca con Redes de deriva y de gran escala en el Pacífico Sur (promulgado el 09 de diciembre de 1993 y publicado el 03 de marzo del año 1994), Convenio para la Protección del Medio Marino y la Zona Costera del Pacífico Sudeste, de 1981(ratificado mediante Decreto N° 296, promulgado el 07 de abril de 1986 y publicado el 14 de junio de 1986)

3º. A su vez, el denominado principio preventivo - Con base a la Declaración de Río, se dispone la prevención como un principio en materia ambiental, este principio lo anuncia como proceso de efectuar una evaluación de impacto ambiental, como instrumento nacional respecto a toda actividad que posiblemente produzca un impacto desfavorable, dañino e irreparable en el medio ambiente y la cual esté sujeta a la decisión de una autoridad nacional competente (Declaración de Río, Principio 17)- (en este sentido ver a Silva Hernández, Francisca. (2019). Principio de prevención y precautorio en materia ambiental. Revista Jurídica Derecho, 8(11), 92-106. Recuperado en 06 de agosto de 2020, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S241328102019000200006&lng=es&tlng=es.) en materia de medio ambiente no puede ser omitido en el análisis de esta materia, pues la magnitud y posible irreversibilidad del daño al medio ambiente llevan a que la regulación deba tender a evitar en primer término y solamente en segundo a reparar, pues la idea es que el medio ambiente sea protegido, lo que significa normar en orden a impedir el daño y la alteración << permite anticiparse en las causas a la producción del daño ambiental.>> (en este sentido ver a OLIVARES GALLARDO, ALBERTO. (2016). LOS PRINCIPIOS AMBIENTALES EN LA ACTIVIDAD DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL: (A PROPÓSITO DE LA SENTENCIA ROL N° 2684-2014). Estudios constitucionales, 14(2), 435-460.



<https://dx.doi.org/10.4067/S0718-52002016000200014>). Este principio se encuentra presente como una de las finalidades de la legislación chilena, al ser aludido específicamente en el Mensaje de la Ley N° 19.300.

4°. De igual forma, en concreción de los principios ya enunciados, el sistema chileno descansa en diversos instrumentos regulatorios esenciales para el control efectivo de la extracción, entre los cuales está la asignación de cuota por la autoridad (por medio de Decreto Supremo fundado, de acuerdo al artículo 3° letra c) de la Ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura) y la declaración de lo extraído en el desembarque (la declaración de desembarque se establece y regula en el Decreto Supremo N°129/2013, del Ministerio de Economía, que Establece reglamento para la entrega de información), lo cual cumple varias funciones, entre otras el control de la cuota de extracción. En este sentido, por obvio que parezca, la extracción pesquera con fines económicos está precedida de autorizaciones o permisos, que además implican recursos específicos y cuotas, cuestiones que son previas al hecho de pescar, por lo que deben ser conocidas por quien verifica la actividad extractiva de buena fe y en cumplimiento de la legalidad vigente.

5°. Que, antes de comenzar a realizar el análisis sobre si, en el caso concreto, existe efectivamente un conflicto entre la aplicación del precepto impugnado en el requerimiento y la Constitución, es del todo necesario referirse a los objetivos de la Ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura, y del sistema infraccional y sancionatorio de carácter especial previsto en ella, en el cual se incorporan la norma que busca ser inaplicada.

Conforme a lo establecido en el artículo 1-B, de la Ley N° 18.892, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.892, de 1989 y sus modificaciones, ley General de Pesca y Acuicultura, esta norma tiene por objetivo *“la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrográficos, mediante la aplicación del enfoque precautorio, de un enfoque ecosistémico en la regulación pesquera y la salvaguarda de los ecosistemas marinos en que existan esos recursos”*.

De acuerdo a la finalidad recién prevista, mediante la Ley N° 18.892 se regulará *“(…) la preservación de los recursos hidrobiológicos, así como toda actividad pesquera extractiva, de acuicultura e investigación (...)”*, así como también *“(…) las actividades pesqueras de procesamiento y transformación, el almacenamiento, transporte o comercialización de recursos hidrobiológicos (...)”* (Artículo 1 de la Ley N° 18.892, sobre Ley General de Pesca y acuicultura).

6°. Con todo, es posible verificar que el legislador ha sentado especial énfasis en el ámbito de la sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos, el acceso a la actividad pesquera industrial y artesanal, así como para la investigación y fiscalización. En virtud de aquello, la Ley N° 18.892, tras la modificación incorporada mediante la Ley N° 20.657, incorporó en el artículo 107 de la Ley N° 18.892, que antes ya reconocía la prohibición de capturar, extraer, poseer, propagar, transportar y



comercializar, agregó la restricción de “tener, almacenar y transportar” (Artículo 1 N° 79) recursos hidrobiológicos con infracción de las normas que establece la Ley.

7°. Que, el artículo 108 de la Ley 18.892, establece sanciones al infractor que incurra en las acciones señaladas en el considerando precedente, medidas que podrán ir desde “(a) multas; (b) suspensión o caducidad del título del capitán o patrón; (c) clausura de los establecimientos comerciales o industriales; (d) Comiso de las artes y aparejos de pesca con que se hubiere cometido la infracción y de los medios de transporte; (e) Comiso de las especies hidrobiológicas o de los productos derivados de éstas”, según corresponda.

8°. Que, conforme a lo dispuesto en el artículo 116 de la Ley N° 18.892, *“A las infracciones de las normas de la presente ley y sus reglamentos, o de las medidas de administración pesquera adoptadas por la autoridad, que no tuvieran prevista una sanción especial se les aplicará una multa equivalente a una o dos veces el resultado de la multiplicación del valor de sanción de la especie afectada, vigente a la fecha de la denuncia, por cada tonelada o fracción de tonelada, de peso físico de los recursos hidrobiológicos objeto de la infracción, y el comiso de las especies hidrobiológicas (...) A las infracciones que no pudieren sancionarse conforme a lo dispuesto precedentemente se les aplicará una multa de 3 a 300 Unidades Tributarias mensuales (...)”*.

Asimismo, el artículo 119 de la misma ley establece que *“El que transporte posea, sea mero tenedor, almacene o comercialice especies hidrobiológicas bajo la talla mínima establecida o recursos hidrobiológicos vedados o extraídos con infracción de la letra c) del artículo 3 o de la cuota establecida en virtud del régimen artesanal de extracción y los productos derivados de éstos, será sancionado con una multa equivalente al resultado de multiplicar hasta por dos veces el valor sanción de la especie respectiva, vigente a la fecha de la denuncia, por la cantidad de recursos hidrobiológicos objeto de la misma, reducidos a toneladas de peso físico, con el comiso de las especies hidrobiológicas y medios de transporte utilizados, cuando corresponda, y, además, con la clausura del establecimiento o local en que se hubiere cometido la infracción, por un plazo no inferior a tres ni superior a treinta días (...)”*.

9°. Que, el conocimiento de los procesos por infracciones de la Ley N° 18.892, *“(...) corresponderá al Juez Civil con competencia en la comuna donde se hubieren cometido o donde hubiese fijado el principio de ejecución”* (artículo 124 de la Ley 18.892).

10°. Que, conforme lo ha señalado con anterioridad esta Magistratura *“(...) tanto la finalidad de la Ley General de Pesca como las restricciones que impone a los particulares están determinadas por razones constitucionalmente legítimas y plenamente admisibles.*

En efecto su objetivo en el inciso cuarto del artículo 1º de la Constitución; a la obligación que pesa sobre el Estado de tutelar la preservación de la naturaleza, comprendida dentro del precepto que asegura a todas las personas el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación (art. 19 N° 8); a la libertad para adquirir el dominio de toda clase de



bienes que son susceptibles de apropiación (art. 19 N° 23, inciso primero) y a la exigencia de que una ley de quórum calificado, y cuando lo exija el interés nacional, puede imponer condiciones o requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes (inciso segundo) como ocurre justamente con los recursos hidrobiológicos a que se refiere la Ley de Pesca, en razón de que su explotación excesiva puede poner en peligro su preservación; a lo dispuesto por el art. 19 N° 21 de la Constitución, disposición que asegura a todas las personas el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional “respetando las normas legales que la regulen”, lo cual ha llevado a la Ley de Pesca a imponer ciertos límites a la actividad de transformación y comercialización de los recursos hidrobiológicos y, en especial, a los que se encuentran en veda con el objeto de lograr su conservación e impedir su sobre explotación” (STC ROL 4074-2017, Considerando tercero).

11°. Que, en este orden, la existencia de potestades de policía administrativa, fiscalizadoras, sancionatorias e investigativas en materia pesquera, que después están sometidas a revisión judicial por vía de reclamación, no es una decisión incausada ni menos graciosa ni caprichosa por parte del legislador, sino que obedece al imperativo de cumplir los estándares constitucionales e internacionales ya referidos precedentemente, debiendo tenerse presente que la necesidad de sistematicidad, coherencia y eficacia de la legislación en esta materia es importantísima, pues debe lograr objetivos ambientales e internacionales en un área en la cual las infracciones pueden ser irreversibles: los recursos vivos extraídos del mar mueren, no pueden ser devueltos vivos al mar una vez verificada la infracción a derecho y la extinción de las pesquerías y alteración del medio ambiente es un riesgo evidente, que afecta no solo al territorio del Estado sino que a ecosistemas y especies que exceden la delimitación de las fronteras marítimas.

Así, causas de estas materias no deben ser vistas exclusivamente en la perspectiva del derecho administrativo sancionador, sino que también en perspectiva ambiental, en clave de sustentabilidad, explotación racional y cumplimiento de obligaciones de derecho internacional del mar. De tal forma, la normativa cuestionada no puede ser considerada arbitraria ni menos carente de razonabilidad legislativa ni menos carente de sustento en la Carta Fundamental.

II. ACERCA DEL PROCEDIMIENTO RACIONAL Y JUSTO RESPECTO DEL ARTÍCULO 125 DE LA LEY N° 18.892

12°. Que, el artículo 125 de la Ley N° 18.892, establece un procedimiento especial aplicable al caso de infracciones a la ley, que se ventilan ante los juzgados civiles con jurisdicción en las comunas donde aquellas se hubieren cometido o hubiesen tenido principio de ejecución. Para tal efecto, obliga a los funcionarios del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (SERNAPESCA) y al personal de la Armada y de Carabineros que sorprenda infracciones a las normas de la ley y sus reglamentos o de las medidas de administración pesquera adoptadas por la autoridad, a



denunciarlas al juzgado y disponer la citación del infractor, con indicación de la ley o el reglamento infringido y el área del mar en que la transgresión se hubiere cometido, cuando corresponda.

13°. Adicionalmente, cabe mencionar, como ya lo ha hecho este Tribunal respecto del análisis de la misma norma (ver sentencia Rol N° 7138, cons. 22°), que la Ley General de Pesca y Acuicultura contiene una regulación lo suficientemente garantista como para descartar la pretensión de que no respetaría las garantías del debido proceso. En efecto, el análisis de las diversas disposiciones de los numerales del texto del artículo 125 reconoce los derechos al emplazamiento de los infractores, a ser oídos, a rendir prueba, incluida la testifical, a observar la prueba rendida por la contraparte, se faculta también al juez para disponer las medidas para mejor resolver que estime del caso, a revisar lo resuelto ante el tribunal superior por la vía del recurso de apelación y además el tribunal de alzada puede admitir limitadamente pruebas que no hayan podido rendirse en primera instancia, con potestades adicionales para emitir pronunciamiento sobre el fondo y también sobre la validez de lo obrado, disponiendo la aplicación supletoria de las normas del Título I y II del Código de Procedimiento Civil, con las excepciones expresas que contempla.

14°. De tal forma, se constata que el reclamante goza de todas las garantías del racional y justo procedimiento a lo que cabe agregar lo que se razonará acerca del valor y mérito de la presunción. Además, cabe observar que el reclamo judicial que constituye la gestión pendiente es un contencioso administrativo de plena jurisdicción, que en su formulación permite incluir revisión de hechos, competencia, casos y formas habilitantes y también el derecho aplicado.

15°. Asimismo, ya en requerimientos anteriores esta Magistratura ha resuelto que *el procedimiento sancionatorio no atenta contra el debido proceso y que “el legislador no ha establecido, en parte alguna, que SERNAPESCA deba, previo a dar curso a la denuncia del funcionario interviniente, efectuar una investigación como una suerte de presupuesto de admisibilidad que precede a la remisión de los antecedentes a la judicatura ordinaria. Afirmar lo contrario, significa crear un procedimiento administrativo allí donde el legislador no ha previsto ninguno, siendo ello contrario al artículo 63.18 de la Constitución. Asimismo, esta alteración del procedimiento significaría su dilación indebida, que quedará subordinado a lo que se resuelva en un procedimiento administrativo que la ley no prevé”* (STC 7318 c. 21), de lo cual es posible concluir que ahí donde ya hay un procedimiento establecido, el órgano no puede sobrepasar el mandato legal, por cuanto ello significaría una vulneración de la configuración constitucional de la reserva de ley y, por otra parte, el procedimiento cuestionado da luces de los elementos que componen el debido proceso.

16°. De tal forma no existe vulneración a la garantía del racional y justo procedimiento, y tampoco a la garantía de la igual protección del ejercicio de los derechos.



III. ACERCA DE LAS GARANTÍAS DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

17°. En cuanto al derecho administrativo sancionatorio, es la teoría española en materia administrativa, la que refleja en mejor forma las relaciones entre lo administrativo y lo penal. A tal efecto, entiende que *“una sanción es un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal. Este mal consistirá siempre en la privación de un bien o de un derecho, imposición de una obligación de pago de una multa”* (García de Enterría-Tomás-Ramón Fernández, Curso de Derecho Administrativo II, 7ma. Edición, Civitas Ediciones S.L., año 2001, p. 161), por el contrario, lo penal afecta la libertad personal del individuo castigado.

18°. Lo anterior explica que las sanciones administrativas, tal como la aplicada en este caso, si bien son independientes de las penas en el orden penal, tienen una identidad común con ellas, ya sea porque son manifestación de un mismo poder punitivo del Estado, o bien pues entre ambas hay una semejanza esencial (STC Roles N°s 294/96; 479/2006; 480/2006; 1413/2010; 1518/2010; 2381/2013; 5018/2019; 6250/2019).

Esto determina que los principios penales que deben aplicárselas a ambas son los mismos, teniendo eso si en consideración que las penas en el orden penal pueden privar de la libertad a un individuo, mientras que las sanciones administrativas no podrían afectar esta garantía fundamental (STC Rol N° 1518/2010). Siendo las garantías y límites al ius puniendi el contrapeso a la afectación de derechos que importa la sanción, la intensidad de dichas garantías y límites es mayor en la medida que el orden sancionatorio implica mayor punición en cuanto a los derechos involucrados, así, en el orden penal es donde tendrán la mayor entidad, densidad y significación, pues la sanción puede llegar incluso a ser una privación de libertad personal a perpetuidad. En materia administrativa sancionatoria, las sanciones generalmente son multas, no constituyendo privaciones de libertad, lo que significa que la intensidad y especificidad de las garantías no es la misma, al ser la entidad del ius puniendi diferente.

19°. Que, el procedimiento administrativo sancionador debe cumplir dos tipos de garantías: las sustantivas, inherentes al ius puniendi del Estado, que se enfatizan en los pronunciamientos citados, y las vinculadas estrictamente al debido proceso. En este sentido, esta Magistratura Constitucional ha manifestado que el legislador debe permitir que quienes puedan ser afectados por dichas sanciones, puedan defenderse de los cargos que les formule la autoridad, pudiendo rendir prueba, impugnar la sanción, etc. (STC Roles N°s 376/2003, 388/2003, 389/2003, 473/2006, 725/2008, 792/2007, 1413/2010, 1518/2010, 2381/2013). Se observa que en el caso concreto dicho estándar se encuentra plenamente cumplido.



a. Acerca de la presunción contenida en el precepto impugnado y el derecho administrativo sancionador

20°. En este sentido, y de conformidad con lo señalado, la coherencia del sistema jurídico determina que el estándar de constitucionalidad de presunciones en materia penal ha de ser una suerte de “cartabón maximalista” con el cuál ha de ser juzgado el precepto impugnado en materia administrativa sancionatoria, con dos notorias y paradójicas notas:

1) No podría ser un estándar superior al penal, pues la afectación de derechos e intensidad de la sanción no son las mismas, y es frente a ello que los derechos y garantías que limitan el ius puniendi son un contrapeso.

2) Está claro que asimilar el estándar de constitucionalidad penal y administrativo es un error, pues si bien las garantías son las mismas, su intensidad aparece matizada o mitigada en materia administrativa sancionatoria.

21°. Que, el Derecho Administrativo postula que, en defecto de regulaciones expresas que circunscriban la extensión de la potestad sancionadora de la Administración, la aplicación de las medidas correctivas dirigidas a reprimir contravenciones administrativas, debe sujetarse a los principios garantistas clásicos del Derecho Penal, mas ello admite matices por causa de la diferente intensidad de la punición que existe entre los órdenes penal y administrativo, en función de las características inherentes a dicha potestad sancionadora. El tema ha sido objeto de vasto análisis en la jurisprudencia de este Tribunal, desde la última década del siglo pasado (Roles N°s 244, c. 9°; 479, c.8°; 480, c. 5°; 725, c. 12°; 1.518, cc. 6° y 24°; 2.264, c. 33°; 2.682, c. 7° y 2.784, cc. 11° y 12°, entre otros, recientemente, también respecto de preceptos de la misma Ley General de Pesca y Acuicultura, la Sentencia Rol N° 8168, cons. 20° y ss.), así como de la Contraloría General de la República (dictámenes N°s 34.644/78; 36.415/79 y 32.076/96, entre muchos otros).

22°. En el caso concreto, el procedimiento se inicia con una fiscalización y posterior denuncia de SERNAPESCA, para posteriormente, por motivos de garantía del derecho a defensa, ser conocido y resuelto por un tribunal con competencia en lo civil, lo cual no resta el carácter sancionatorio al procedimiento.

23°. En cuanto a la presunción de inocencia en materia de derecho administrativo sancionatorio, la doctrina especializada ha señalado que *“Para el Tribunal Constitucional, el principio de presunción de inocencia tiene varias consecuencias:*

i) La ley no puede establecer presunciones de responsabilidad. En efecto, el Tribunal ha considerado enteramente inadmisibles que la ley dé por establecida la existencia del hecho como constitutivo de infracción o el grado de participación que el sujeto tenga en él, impidiéndole a éste demostrar su inocencia por todos los medios de prueba que le franquea la ley (rol N° 519, considerandos 40° y 41°). Además, este derecho no sólo puede verse vulnerado cuando una ley estructura en forma nominal alguna presunción de culpabilidad. Si del contexto de la ley aparece que diversas disposiciones, relacionadas entre sí, conducen al mismo



resultado, también debe ser declarada inconstitucional aquella norma que genere como consecuencia práctica una suposición irreversible de responsabilidad, cuando se desvirtúa el derecho del afectado para presentar reclamos y pruebas en contrario de manera eficaz (rol N° 1.518, considerando 35°)

ii) El derecho a la defensa es inherente a un trato inocente. La jurisprudencia del Tribunal ha señalado que se trata de un principio referido al trato inocente, que importa la obligación de considerar al imputado como si fuera inocente, reduciendo las limitaciones y perturbaciones en su derecho a defensa al mínimo indispensable para el cumplimiento de los fines del proceso (roles N°s. 1.351, considerando 45°, y 1.584, considerando 6°).

iii) El trato inocente se debe dar durante todo el procedimiento y hasta que una decisión ejecutoriada establezca fehacientemente la responsabilidad. En este caso la presunción de inocencia implica una primera regla de trato o conducta hacia el imputado, según la cual toda persona debe ser tratada como inocente mientras una sentencia de término no declare lo contrario ("nulla poena sine iudicio") (rol N° 1.518, considerando 34°). (CORDERO QUINZACARA, Eduardo. Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso [online]. 2014, n.42 [citado 2020-08-03], pp.399-439.

Disponibles en:
<https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512014000100012&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-6851. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512014000100012>).

Debe constatar, en ese sentido, que la presunción establecida por el precepto impugnado no es de carácter "irreversible", sino que es una presunción simplemente legal que admite prueba en contrario, en el marco del ejercicio del derecho a la acción, dentro de un proceso civil, con todo el derecho probatorio del Código de enjuiciamiento del ramo.

El estándar de "una decisión ejecutoriada establezca fehacientemente la responsabilidad" se refiere indudablemente a la motivación de la resolución de multa, extrapolada desde los estándares que el derecho procesal establece para la sentencia, en lo referido al análisis de la prueba rendida y al mérito específico de lo que se ventile en la denuncia, cuestión que remite a la revisión en sede judicial y las atribuciones del juez del fondo para revisar lo obrado, además no debe olvidarse que en Chile la cuota de extracción se determina por acto administrativo (en este sentido ver a Fuentes Olmos, Jessica. (2012). Las autorizaciones de pesca y el derecho de propiedad. Revista de derecho (Valparaíso), (38), 543-571. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512012000100013>) y los propios pescadores deben verificar la declaración de lo extraído en el desembarque, lo cual determina el mérito la infracción específica.

Por otra parte, la proscripción de las presunciones no es automática ni universal ni menos genérica, está determinada porque la norma que la establece genere un verdadero estado de indefensión para el afectado, "impidiéndole a éste demostrar su inocencia por todos los medios de prueba que le franquea la ley", ligando el



análisis a la posibilidad de ejercicio del derecho a defensa y a su contenido, que en el caso concreto en nada se ve afectado. Como se razona en la presente sentencia, el procedimiento del artículo 125 de la Ley General de Pesca y Acuicultura contempla un procedimiento dotado de todas las garantías del racional y justo procedimiento, además de ser de plena jurisdicción, incluyendo revisión de hechos, competencia, casos y formas habilitantes y también el derecho aplicado.

24°. A su vez, el estándar de proscripción de presunciones en la jurisprudencia de este Tribunal no puede dejar de ser analizado sin alguna referencia a alguna de las presunciones más relevantes del sistema punitivo que han sido conocidas por esta Magistratura. En este sentido, en referencia a la operatividad de la presunción del artículo 4° de la Ley N° 20.000, referida al delito de tráfico de drogas, en la sentencia Rol N° 993, de 13 de mayo de 2008, esta Magistratura razonó:

“QUINTO: Que, dentro del criterio de interpretación conforme a la Constitución, el respeto hacia las labores que desarrollan tanto el legislador al elaborar las normas de rango legislativo como la judicatura al aplicarlas, obliga al Tribunal Constitucional, en su función de contralor de la constitucionalidad de la ley, a buscar, al menos, alguna interpretación del precepto cuestionado que permita armonizarlo con la Carta Fundamental, y sólo en el evento de no ser ello posible, declarar su inconstitucionalidad, criterio que ha sido seguido en las sentencias roles 29, 38, 304, 368, 420, 460 y 681, entre otras.

En sede de inaplicabilidad, también, en el caso concreto, “deber de esta Magistratura evitar que el precepto legal impugnado se interprete y aplique de un modo en que efectivamente produzca un efecto contrario a la Constitución” (Sentencia Rol N° 806);

SEXTO: Que, unido a ello, todo precepto legal que se impugne no constituye generalmente una norma aislada, sino que es un enunciado que, puesto en aplicación, guarda relaciones de interdependencia y operatividad con otros, a la luz de los cuales cabe ser interpretado y aplicado;”.

25°. A este respecto, en la misma sentencia Rol N° 993, de 13 de mayo de 2008, en referencia a la relación de las presunciones con una posible inversión del onus probandi y el estándar de convicción suficiente para emitir una condena, esta Magistratura razonó:

“DECIMOTERCERO: Que, en el mismo contexto, hemos de entender por delito toda acción u omisión voluntaria penada por la ley, de conformidad al artículo 1° del Código Penal, debiendo acreditarse entonces, a la luz de la legislación vigente, la ocurrencia del hecho punible, la participación del imputado y su culpabilidad;

DECIMOCUARTO: Que de lo anterior se colige que, en virtud de lo expuesto, resulta, por una parte, posible entender y aplicar el precepto antes transcrito de conformidad a la Carta Fundamental, y por otra, no resulta dable concluir que exista una inversión de la carga de la prueba ni un atropello al debido proceso, pues, de todas formas y no habiendo norma en contrario, debe probarse, más allá de toda duda razonable, la comisión del hecho punible y la participación culpable del requirente, sin lo cual no puede ser condenado;



DECIMOQUINTO: Que, finalmente, debe descartarse la argumentación del recurrente referida a que la norma objetada contendría una presunción legal de responsabilidad penal que, en su aplicación al caso, pugnaría con la presunción de inocencia ya comentada.

Basta para ello recordar que tales presunciones admiten prueba en contrario y que la Constitución, en su artículo 19 N° 3, inciso sexto, sólo prohíbe presumir de derecho la responsabilidad penal;”

26°. Debe señalarse que entonces, si para la jurisprudencia de este tribunal en materia penal es admisible una presunción simplemente legal incluso en un delito sancionado con pena aflictiva, no resulta entonces coherente ni acertado sostener que en materia administrativa sancionatoria las mismas normas garantistas de la Constitución signifiquen que las haya proscrito. Adicionalmente, es dable concluir que el estándar precedentemente expuesto se encuentra cumplido en el caso concreto.

27°. A mayor abundamiento, como ya lo razonara este tribunal en el cons. 24° de la sentencia Rol N° 7138, recaída en el mismo precepto, “se hace necesario aclarar que la presunción cuestionada no sitúa a la Administración en una posición procesal privilegiada. Manifiestamente, ésta no queda eximida de sus cargas procesales por el sólo hecho de formular una denuncia que cumpla con las exigencias formales para su presentación. Así, no es posible descartar prueba adicional. La denuncia no es plena prueba. La infracción sólo puede darse por establecida si la denuncia que levante el funcionario es suficiente para comprobar la infracción. Es decir, si describe suficientemente los hechos constatados y acredita la existencia de la misma”, de manera tal que “si la denuncia no es desvirtuada, sólo ahí resulta suficiente para dar establecida la infracción. Por lo que si SERNAPESCA no rindiera prueba en el juicio, el administrado sería condenado sólo si el funcionario logró acreditar debidamente la existencia de hechos constitutivos de infracción en la misma denuncia”.

28°. Por otra parte, debe tenerse presente que el principio de culpabilidad también es parte del derecho administrativo sancionatorio según la doctrina autorizada (ver en este sentido, CORDERO QUINZACARA, Eduardo. Los principios que rigen la potestad sancionadora de la Administración en el derecho chileno. Revista de Derecho de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso [online]. 2014, n.42 [citado 2020-08-03], pp.399-439. Disponible en: <https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-68512014000100012&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-6851. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-68512014000100012>; también Bermúdez Soto, Jorge, Derecho administrativo general, Thomson Reuters, 2011, Santiago, pp. 278 y ss.). De tal forma, incluso en el entendido maximalista de asimilación a la intensidad penal de las garantías en materia administrativa sancionatoria, el requerimiento debería ser rechazado, pues resultaría plenamente pertinente la extrapolación a este caso de los razonamientos transcritos de la sentencia Rol N° 993, descartándose así las infracciones a la Constitución alegadas por aplicación del precepto impugnado,



sin perjuicio de los derechos procesales que correspondan al sancionado en el marco del sistema recursivo y el control de la motivación de la sentencia que se dicte.

29°. A mayor abundamiento, este Tribunal, razonando sobre la suficiencia de un instrumento o documento emanado de la Administración en el ejercicio de potestades fiscalizadoras, para dar por establecida una infracción, ha señalado que:

“16° Que hay que distinguir dos cosas. Una, es el valor del acta. Esta puede llegar a probar los hechos, bajo ciertas condicionantes. Otra cosa es que el acta quede asentada por falta de pruebas que la controviertan.

17° Que el acta no descarta otros medios probatorios. Los tribunales han considerado que sólo si el acta no es desvirtuada, resulta suficiente para dar por establecida las infracciones sanitarias (SCA Arica, 56/2010). También ha sostenido que el acta puede ser desvirtuada por el reclamante durante el contencioso administrativo (SCS 2543/2013). El acta permite dar por establecida la infracción, pero no exime al servicio de establecer cuál es ésta y de fundar su decisión (SCS 5313/2008)”. (Sentencia Rol N° 7318, cons. 14°).

30°. Que, de tal forma, en función de lo expuesto no aparece infringida la garantía de la presunción de inocencia por aplicación de la preceptiva cuestionada. De igual forma, se descartan entonces las vulneraciones alegadas a las garantías de una justa y racional investigación y procedimiento y a la igual protección de los derechos.

b. Acerca de la presunción de legalidad del acto administrativo que impone multas

31°. Por otra parte, en el evento de declararse inaplicable la preceptiva cuestionada, debe tenerse presente lo dispuesto por el artículo 3° de la Ley N° 19.880, sobre bases generales del procedimiento administrativo, lo cual no es una confusión ni menos un error, pues todo acto administrativo tiene supuestos de hecho y fundamentos de derecho que han de ser coherentes con ellos y la fundamentación es parte del acto administrativo. Así, tal norma viene a establecer como efecto inmediato de los actos administrativos su presunción de legalidad, al disponer:

“Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediere una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional.”.

En este orden, la presunción de legalidad determina, a lo menos, que se presume que el acto ha sido emitido en los casos y formas que determina la ley y que ha sido emitido por autoridad competente legalmente habilitada, lo que implica que la enunciación de consideraciones de hecho que lo motivan también ven incluidas, en



cierta forma, dentro de la presunción de legalidad, en la medida que la fundamentación completa y suficiente es una exigencia respecto del acto administrativo.

32°. Ello determina, como consecuencia de tal presunción de legalidad, que quien alegue la antijuridicidad del acto tiene la carga de probar tal antijuridicidad si ello llega a constituir un conflicto que sea sometido al conocimiento y resolución de los tribunales de justicia, conflicto que puede referirse a los elementos de hecho y derecho.

En ese sentido que la preceptiva impugnada no puede ni debe ser interpretada aisladamente, pues cabe tener presente que la presunción de legalidad es uno de los efectos inmediatos del acto administrativo (en este sentido ver a Bermúdez Soto, Jorge. (2010). ESTADO ACTUAL DEL CONTROL DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS: ¿QUÉ QUEDA DE LA NULIDAD DE DERECHO PÚBLICO? Revista de derecho (Valdivia), 23(1), 103-123. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-09502010000100005>), cuestión que ya era enseñada por la doctrina administrativista desde hace décadas, a pesar de no haber tenido un reconocimiento general en el sistema de fuentes en el derecho chileno (Por ejemplo, ver Hugo Caldera Delgado, El acto administrativo, legalidad, efectos e impugnación, Editorial Jurídica de Chile, 1981), circunstancia frente a la cual diversas leyes especiales -como la Ley General de Pesca y Acuicultura- establecieron presunciones específicas respecto de actos determinados, que usualmente eran de aquellos que tenían efectos respecto de terceros, en especial los temas referidos a fiscalización e imposición de multas.

33°. Que dicha particularidad llevó, como ya lo ha señalado esta Magistratura, a la consecuencia que *“en Chile no contamos con una normativa general de Derecho Administrativo que asigne un específico valor probatorio a los documentos que emanan de funcionarios públicos, en particular tratándose de fiscalizadores. No obstante, existen variados cuerpos legales que encomiendan a inspectores y fiscalizadores la tarea de constatar infracciones en su ámbito sectorial, a través del levantamiento de actas en que intervienen como “ministros de fe”. Entre otros, podemos mencionar a los funcionarios o fiscalizadores de: la autoridad sanitaria (arts. 156 y 157 del Código Sanitario); la Dirección General de Aguas (art. 172 ter del Código de Aguas); la Dirección del Trabajo (DFL 2, Trabajo, de 1967, art. 23); el Servicio de Impuestos Internos (DFL N° 7, Hacienda, de 1980, arts. 51 y 86); el Servicio Agrícola y Ganadero (Ley N° 18.755, arts. 7 y 12); la Superintendencia de Electricidad y Combustibles (Ley N° 18.410, art. 3); la Superintendencia de Servicios Sanitarios (Ley N° 18.902, art 11); la Superintendencia del Medio Ambiente (Ley N° 20.417, art 8°), la Superintendencia de Educación Escolar (Ley N° 20.529, art. 52); el Servicio Nacional del Consumidor (Ley N° 19.496, art 59 bis y Carabineros de Chile (Ley N° 18.287, arts. 3 y 15)”* (Sentencia Rol N° 7318, cons. 12°), de lo cual derivarán normas especiales sobre presunciones legales de lo constatado por los respectivos funcionarios, que conviven además con la norma general de la presunción de validez de Ley N° 19.880 ya citada.



34°. Cabe señalar que las bases del procedimiento administrativo, materia propia de ley según el numeral 18° del artículo 63 de la Constitución Política, no fue regulada por el legislador hasta la dictación de la Ley N° 19.880, que “ESTABLECE BASES DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS QUE RIGEN LOS ACTOS DE LOS ORGANOS DE LA ADMINISTRACION DEL ESTADO”, publicada en el Diario Oficial del 29 de mayo de 2003, estableciéndose recién en la ley chilena una presunción general de validez -referida a la legalidad en la norma- respecto de los actos de la Administración.

Así, si los actos de fiscalización, constatación de hechos e imposición de multas en ejercicio de potestades sancionatorias son actos administrativos, están amparados en primer término por dicha presunción de legalidad. De igual forma, si el ser emitidos por autoridad dotada por ley de competencia y en los casos y formas habilitantes establecidos por las mismas normas son requisitos de legalidad y validez, el acto se presume ajustado a la ley y quien sostenga lo contrario deberá acreditarlo.

35°. Así, una eventual declaración de inaplicabilidad tampoco conseguiría desvirtuar por sí sola la presunción de que se constató una infracción, pues al ser la misma parte de los casos y formas habilitantes para emitir el acto, una vez dictado el mismo ello se presume al amparo del artículo 3° de la citada ley N° 19.880, que en el año 2003 estableció una presunción de legalidad general que en la ley chilena no existía a la fecha de dictación de la Ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto original introdujo la presunción especial cuestionada en sede de inaplicabilidad.

IV. CUESTIONES QUE NO SE RESOLVERÁN EN ESTA SENTENCIA

36°. Que la determinación acerca de si los infractores fueron o no notificados de la cuota por la Asociación respectiva, la determinación de si la titularidad es del pescador o de la asociación, si se enviaron o no correos electrónicos, si las decenas de toneladas de pesca extraídas eran o no parte de las cuotas asignadas, la existencia o inexistencia de prueba en contrario, la ponderación de la misma y la existencia o inexistencia de intencionalidad en la conducta que se sanciona son cuestiones de hecho propias de la litis que se trabe ante el tribunal del fondo al cuestionar la procedencia de la infracción, materias que escapan a la órbita competencial de esta Magistratura, correspondiendo su conocimiento y resolución a la órbita de atribuciones de la judicatura del fondo de la litis ventilada gestión pendiente, por lo que no corresponde que esta Magistratura razone ni pondere probanzas al respecto, menos aun tratándose de un contencioso administrativo de plena jurisdicción.



V. CONCLUSIONES

37°. Que, descartadas las infracciones alegadas, solo cabe agregar como corolario que la normativa cuestionada está dotada de razonabilidad legislativa y su texto no constituye una discriminación respecto de persona ni grupo determinado, salvo que se cometa el error de sostener una proscripción general y absoluta de presunciones simplemente legales en materia infraccional administrativa que la Constitución no contempla.

38°. En definitiva, no se advierte cómo la atribución de valor de presunción simplemente legal de haberse cometido la infracción a los preceptos constitucionales invocados por la requirente, por causa de la aplicación del precepto legal cuestionado, de lo cual deriva que el requerimiento de autos debe ser rechazado en todas sus partes.

Redactó la sentencia el Ministro señor IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, y la disidencia, el Ministro señor RODRIGO PICA FLORES.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

Rol N° 9399-20-INA

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, y por sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA Y JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO, y señores MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ y RODRIGO PICA FLORES.

Firma la señora Presidenta del Tribunal, y se certifica que los demás señora y señores Ministros concurren al acuerdo y fallo, pero no firman por no encontrarse en dependencias físicas de esta Magistratura, en cumplimiento de las medidas dispuestas ante la emergencia sanitaria existente en el país.

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