

MATERIAS:

- DENUNCIA POR INFRACCIÓN A LEY DE PESCA Y ACUICULTURA, ACOGIDA.-
- RECURSO DE CASACIÓN SUSTANTIVO INTENTADO ADOLECE DE MANIFIESTA FALTA DE FUNDAMENTO, YA QUE NÚCLEO DE CONDUCTA IMPUTADA A DENUNCIADA ESTÁ CLARAMENTE TIPIFICADO, SEA QUE SE CONSIDERE ACTUAL TENOR DE NORMATIVA O AQUELLA ANTERIOR A SU MODIFICACIÓN.-
- HECHO PROSCRITO Y SANCIÓN PROCEDENTE PARA CASO DE CONTRAVENCIÓN ESTÁN SUFICIENTEMENTE DESCRITOS EN NORMATIVA APLICABLE, HABIÉNDOSE DADO ADEMÁS CUMPLIMIENTO A PRINCIPIOS QUE LIMITAN EJERCICIO DE IUS PUNIENDI ESTATAL.-
- CONSIDERANDO NORMATIVA ACTUAL O ANTERIOR IGUALMENTE RESULTA QUE DENUNCIADA INFRINGIÓ PROHIBICIÓN DE NO SUPERAR NIVELES AUTORIZADOS DE PRODUCCIÓN DE SALMONES, DE MANERA QUE ERRORES DE DERECHO DENUNCIADOS CARECERÍAN DE INFLUENCIA EN PARTE DISPOSITIVA DE FALLO IMPUGNADO.-
- INDEPENDIENTEMENTE DE QUÉ NORMA SE CONSIDERE PARA APLICAR SANCIÓN A RECURRENTE IGUALMENTE INFRINGIÓ LÍMITE A PRODUCCIÓN MÁXIMA DE SALMONES, CARECIENDO POR TANTO DE RELEVANCIA EVENTUAL APLICACIÓN RETROACTIVA DE NORMATIVA QUE NO SERÍA ATINGENTE.-
- PRESUNCIÓN DE VERACIDAD DE QUE ESTÁN DOTADAS DENUNCIAS FORMULADAS POR FISCALIZADORES DE SERNAPECA NO SE CONTRAPONEN CON PRESUNCIÓN DE INOCENCIA DEL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR, PUES PUEDE SER DESTRUIDA MEDIANTE PRUEBA QUE PUEDA PRODUCIR QUIEN ES DENUNCIADO.-
- BREVES CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE PRINCIPIOS QUE DEBEN ORIENTAR EJERCICIO DE IUS PUNIENDI DEL ESTADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, EN VINCULACIÓN CON DESCRIPCIONES TÍPICAS DE CONDUCTAS SANCIONABLES QUE PUEDEN SER DETERMINADAS POR NORMAS DE RANGO REGLAMENTARIO.-

RECURSOS:

RECURSO DE CASACIÓN EN EL FONDO CIVIL (RECHAZADO).-

TEXTOS LEGALES:

LEY N° 18.892, LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA, ARTÍCULO 118.-
DECRETO N° 320, REGLAMENTO AMBIENTAL PARA LA ACUICULTURA,
ARTÍCULO 15.-

JURISPRUDENCIA:

"Que el ejercicio del ius puniendi estatal constituye la forma como se previenen o reprimen conductas que contravienen el ordenamiento en cuanto ampara bienes jurídicos de especial relevancia social, y cuando es aplicado por órganos de la Administración, utilizando disposiciones imperativas o prohibitivas insertas en el

Derecho Administrativo sancionador, deben respetar los principios que limitan su ámbito de injerencia, siendo éstos los de legalidad, tipicidad, culpabilidad y non bis in ídem, que constituyen, además, una garantía para el justiciable.

En lo que concierne a la materia que se analiza, el principio de legalidad comprende una doble garantía, formal y sustancial, relacionadas con la exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, con la existencia de preceptos jurídicos (lex previa), regularmente dictados, que permitan predecir con el suficiente grado de certeza (lex certa) que a dichas conductas fue adscrita una sanción y sepa aquel a quien se dirigen sus preceptos a qué atenerse en cuanto al establecimiento de su responsabilidad y la imposición de la penalidad subsecuente. En este principio se refleja la especial trascendencia de seguridad en los ámbitos concernientes a la libertad individual que debe verse resguardada de razonables garantías para evitar un ejercicio abusivo por la autoridad, por lo que no es posible que reglamentos y disposiciones administrativas establezcan penas o sanciones reservadas a la ley, lo que no impide, que en ciertos casos, se remita a un reglamento para que desarrolle y precise la conducta típica, siempre que su núcleo fáctico y la conducta del agente estén descritas en ella, de lo que se concluye que está vedado a la Administración dictar preceptos sancionatorios, definir ilícitos o conductas punibles y el castigo aplicable, aunque nada impide que en determinados casos, especifiquen o abarquen aspectos tangenciales del precepto legal, aunque sin constituir nuevas infracciones, ni alterar su naturaleza o límites, contribuyendo a la correcta identificación del comportamiento proscrito.

El principio de tipicidad se define como la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción, que obliga a que el comportamiento prohibido esté exactamente delimitado, sin ninguna vaguedad, por lo que no caben cláusulas generales de responsabilidad o de carácter infraccional, de forma tal, que una descripción de ilícitos amplia deberá considerarse inadmisibile.

Finalmente, se debe tener presente que la presunción de veracidad de la que se encuentran dotadas las denuncias efectuadas por los funcionarios fiscalizadores del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, no se contraponen con el principio de inocencia que informa al Derecho Administrativo sancionador, puesto que supone que sólo sobre la base de pruebas aportadas por quien acusa, podrá ser castigado el infractor, alzándose sólo como un mecanismo de validez de la imputación en tanto no se destruya a través de prueba rendida por el denunciado y valorada positivamente por la judicatura. (passim, Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, en "Curso de Derecho Administrativo" tomo II, pp. 200 a 211, Editorial Thomson Reuters, 15ª Edición, 2017)." (Corte Suprema, considerando 6º).

"Que la alegación que efectúa la denunciada se refiere a la inaplicabilidad por irretroactividad de la disposición reglamentaria en la que se fundamenta la infracción que se formuló en su contra, que describe la conducta sancionada en el artículo 118 de la Ley de Pesca y Acuicultura, que prohíbe superar los niveles de producción previstos en el proyecto técnico, que en su caso fue aprobado por el Servicio denunciante y no por la Subsecretaría de Pesca, por lo que no se podría subsumir la conducta que se le reprocha a esa norma.

Sin embargo, contra el parecer de la recurrente y de acuerdo con la redacción de la

disposición vigente a la época en que se formularon los cargos en su contra y de la autorización del proyecto del que es titular, conforme plantea en su recurso, se constata que la conducta proscrita en ella estaba redactada en similares términos a la prohibición en actual vigor, en particular, la de incurrir en una sobreproducción de salmones, excediendo lo permitido por la autoridad competente que, en su caso, fue la permitida por el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, de forma que, aun considerando lo dispuesto en aquella disposición o en la que la recurrente considera inaplicable por irretroactividad, necesariamente se debe entender que no podía infringir el límite productivo y que, de hacerlo, se haría acreedora de una sanción por infracción a las disposiciones reglamentarias en los términos establecidos en el artículo 118 de la Ley de Pesca y Acuicultura." (Corte Suprema, considerando 7°).

"Que, de lo expuesto, se advierte que el núcleo de la conducta atribuida a la denunciada, sea que se considere el anterior contenido de la disposición infringida o su actual tenor, como hizo la judicatura del fondo, es el mismo y permite colegir que el hecho proscrito, en relación con la sanción procedente para el caso de contravención, están suficientemente descritos, advirtiéndose, asimismo, el cumplimiento de los requisitos que imponen los referidos principios que limitan el ejercicio del ius puniendi estatal, concluyéndose que la denunciada no cumplió con la prohibición de no superar los niveles de producción autorizados en el proyecto técnico aprobado, estimándose, por tanto, que los yerros denunciados, aun compartiendo la posición de quien recurre, en nada afectan la decisión que impugna, careciendo de influencia sustancial en lo dispositivo del fallo; razones por las que se debe desestimar el intentado en esta etapa procesal por adolecer de manifiesta falta de fundamento." (Corte Suprema, considerando 8°).

MINISTROS:

Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros señor Ricardo Blanco H., señora Andrea Muñoz S., señor Mauricio Silva C., señora María Angélica Cecilia Repetto G., y la abogada integrante señora Leonor Etcheberry C.

TEXTOS COMPLETOS:

SENTENCIA DE LA CORTE DE APELACIONES:

Temuco, veintiocho de enero de dos mil veinte.

Al escrito de fecha veintiocho de enero del año en curso presentado por el abogado don Rodolfo Belmar Jara: Téngase presente.

VISTOS:

Atendido el mérito de los antecedentes, SE CONFIRMA la sentencia definitiva de fecha nueve de febrero de dos mil dieciocho, escrita a fojas 81 y siguientes.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 1226-2018.-

Pronunciado por la Segunda Sala de la C.A. de Temuco integrada por Ministra Maria Elena Llanos M., Ministro Suplente Maria Alejandra Santibanez C. y Abogado Integrante Roberto David Contreras E.

SENTENCIA DE LA CORTE SUPREMA:

Santiago, veintisiete de agosto de dos mil veinte

Vistos y considerando:

Primero: Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 782 del Código de Procedimiento Civil, se ordenó dar cuenta del recurso de casación en el fondo deducido por la denunciada en contra de la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones de Temuco, que confirmó la de primera instancia que acogió la denuncia por infracción a la Ley de Pesca y Acuicultura y la condenó al pago de una multa equivalente a 100 Unidades Tributarias Mensuales.

Segundo: Que la recurrente acusa quebrantados los artículos 118 de la Ley de Pesca y Acuicultura y 15 inciso tercero del Decreto Supremo N° 320, de 2001, que establece el Reglamento Ambiental para la Acuicultura, por cuanto considera que los hechos acreditados no pueden ser sancionados, puesto que la disposición que se reprocha infringida comenzó a regir el 22 de mayo de 2015 y en este caso se aplicó en forma retroactiva, agregando que el requisito correspondiente a que la piscicultura cuente con un proyecto técnico aprobado por la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, no es aplicable a aquel del que es titular, que fue visado por el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, sin que puedan los tribunales extender la aplicación de disposiciones sancionatorias cuando se está frente a órganos de la Administración completamente diferentes, haciendo presente que el Derecho Administrativo sancionador, al igual que el Derecho Penal, debe regirse por los principios de legalidad y tipicidad, que en este caso no fueron respetados, debido a que los hechos acreditados fueron sancionados como una contravención a la citada disposición reglamentaria, cuya entrada en vigencia es posterior a su comisión, y, además, en circunstancias que exige la existencia de un proyecto técnico aprobado por la subsecretaría mencionada, cuyo no es el caso; razones por las que solicita la invalidación del fallo y se dicte el de reemplazo que absuelva a la denunciada.

Tercero: Que en la sentencia se establecieron los siguientes hechos:

En una fiscalización efectuada por el Servicio de Pesca y Acuicultura el día 18 de abril de 2016 a la piscicultura "Las Vertientes", ubicada en el sector de Huepil de la comuna de Pucón, de la que es titular la denunciada Inmobiliaria e Inversiones Newen Ltda., se constató que produjo durante el año 2015 la cantidad de 51,73 toneladas de salmón, en circunstancias que el proyecto técnico para este centro de cultivo instalado en terrenos privados con captación de agua, inscrito en el Registro Nacional de Acuicultura el 6 de octubre de 2011, autorizaba una producción máxima anual de 7.800 kilos.

Sobre la base de los hechos establecidos y considerando lo dispuesto en los artículos 1 y 118 de la Ley de Pesca y Acuicultura, y 15 inciso tercero del Decreto N° 320, de 2001, la judicatura del fondo acogió la denuncia, fundada en el hecho acreditado

relacionado con la sobreproducción del producto autorizado, por cuanto se permitió la explotación anual de hasta 7,8 toneladas de salmones, constatándose que ésta alcanzó, durante el año 2015, la cantidad de 51,73 toneladas, razón por la cual se le impuso el pago de una multa equivalente a 100 Unidades Tributarias Mensuales.

Cuarto: Que el artículo 15 del Decreto Supremo N° 320, de 2001, prescribe que: "El titular de un centro de cultivo no podrá superar los niveles de producción aprobados en la resolución de calificación ambiental. En el caso de las pisciculturas que no cuenten con resolución de calificación ambiental, no podrán superarse los niveles de producción previstos en el proyecto técnico aprobado por la Subsecretaría y que se encuentre vigente", disposición que comenzó a regir el 22 de mayo de 2015, prescribiendo la norma hasta ese momento vigente, que "el titular de un centro de cultivo no podrá superar los niveles de producción informados en la solicitud de concesión o autorización de acuicultura aprobada por la autoridad competente"; en tanto que el artículo 118 de la Ley de Pesca y Acuicultura, establece: "El que ejerciere actividades de acuicultura a cualquier título u otra de las actividades sometidas a los reglamentos establecidos de conformidad a los artículos 86 y 87 y no adoptare las medidas de protección dispuestas en ellos, o en los programas sanitarios dictados por resolución del Servicio de conformidad con dichos reglamentos, será sancionado con multa de 50 a 3.000 unidades tributarias mensuales".

Quinto: Que bajo esta premisa normativa y los hechos comprobados por la judicatura del fondo, se debe tener presente, de acuerdo con las alegaciones formuladas por la recurrente, que la aplicación de los principios del Derecho Penal Administrativo sancionador es una materia que por su trascendencia, falta de sistematicidad y reglamentación uniforme, ha sido objeto de diversos estudios. En este sentido, Eduardo Novoa Monreal, para quien, "la proliferación actual de leyes penales administrativas y la mayor gravedad que gradualmente van asumiendo las sanciones que ellas establecen (las leyes sobre Pesca y Caza establecen penas privativas de libertad), hace aconsejable que el legislador se preocupe de rodear a la aplicación del Derecho Penal Administrativo de garantías semejantes a las que están incorporadas al Derecho Penal, como forma adecuada para mantener el respeto por la dignidad y los derechos del hombre." (Novoa, "Derecho Penal" tomo I, Editorial Jurídica de Chile, 1960, p. 74).

En el mismo sentido Sergio Politoff, quien previene sobre "los abusos a que tales medidas -sanciones administrativas- pueden conducir a los graves reparos que suscita su utilización, sobre todo cuando ella quebranta los criterios de respeto de la dignidad y de los derechos fundamentales de la persona que deben servir de freno a los excesos del poder político. Sin embargo 'si se quiere realmente un auténtico Estado de Derecho democrático', la aplicación de esas facultades -limitada a los casos permitidos por la Constitución- deberá responder de una necesidad ineludible y sujetarse a los criterios de moderación, proporcionalidad y subsidiariedad." (Politoff "Derecho Penal", Segunda Edición, Editorial Jurídica ConoSur, pp. 37-38).

Sexto: Que el ejercicio del ius puniendi estatal constituye la forma como se previenen o reprimen conductas que contravienen el ordenamiento en cuanto ampara bienes jurídicos de especial relevancia social, y cuando es aplicado por órganos de la Administración, utilizando disposiciones imperativas o prohibitivas insertas en el Derecho Administrativo sancionador, deben respetar los principios que limitan su ámbito de injerencia, siendo éstos los de legalidad, tipicidad, culpabilidad y non bis in

ídem, que constituyen, además, una garantía para el justiciable.

En lo que concierne a la materia que se analiza, el principio de legalidad comprende una doble garantía, formal y sustancial, relacionadas con la exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes, es decir, con la existencia de preceptos jurídicos (lex previa), regularmente dictados, que permitan predecir con el suficiente grado de certeza (lex certa) que a dichas conductas fue adscrita una sanción y sepa aquel a quien se dirigen sus preceptos a qué atenerse en cuanto al establecimiento de su responsabilidad y la imposición de la penalidad subsecuente. En este principio se refleja la especial trascendencia de seguridad en los ámbitos concernientes a la libertad individual que debe verse resguardada de razonables garantías para evitar un ejercicio abusivo por la autoridad, por lo que no es posible que reglamentos y disposiciones administrativas establezcan penas o sanciones reservadas a la ley, lo que no impide, que en ciertos casos, se remita a un reglamento para que desarrolle y precise la conducta típica, siempre que su núcleo fáctico y la conducta del agente estén descritas en ella, de lo que se concluye que está vedado a la Administración dictar preceptos sancionatorios, definir ilícitos o conductas punibles y el castigo aplicable, aunque nada impide que en determinados casos, especifiquen o abarquen aspectos tangenciales del precepto legal, aunque sin constituir nuevas infracciones, ni alterar su naturaleza o límites, contribuyendo a la correcta identificación del comportamiento proscrito.

El principio de tipicidad se define como la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción, que obliga a que el comportamiento prohibido esté exactamente delimitado, sin ninguna vaguedad, por lo que no caben cláusulas generales de responsabilidad o de carácter infraccional, de forma tal, que una descripción de ilícitos amplia deberá considerarse inadmisibles.

Finalmente, se debe tener presente que la presunción de veracidad de la que se encuentran dotadas las denuncias efectuadas por los funcionarios fiscalizadores del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, no se contraponen con el principio de inocencia que informa al Derecho Administrativo sancionador, puesto que supone que sólo sobre la base de pruebas aportadas por quien acusa, podrá ser castigado el infractor, alzándose sólo como un mecanismo de validez de la imputación en tanto no se destruya a través de prueba rendida por el denunciado y valorada positivamente por la judicatura. (passim, Eduardo García de Enterría y Tomás-Ramón Fernández, en "Curso de Derecho Administrativo" tomo II, pp. 200 a 211, Editorial Thomson Reuters, 15ª Edición, 2017).

Séptimo: Que la alegación que efectúa la denunciada se refiere a la inaplicabilidad por irretroactividad de la disposición reglamentaria en la que se fundamenta la infracción que se formuló en su contra, que describe la conducta sancionada en el artículo 118 de la Ley de Pesca y Acuicultura, que prohíbe superar los niveles de producción previstos en el proyecto técnico, que en su caso fue aprobado por el Servicio denunciante y no por la Subsecretaría de Pesca, por lo que no se podría subsumir la conducta que se le reprocha a esa norma.

Sin embargo, contra el parecer de la recurrente y de acuerdo con la redacción de la disposición vigente a la época en que se formularon los cargos en su contra y de la autorización del proyecto del que es titular, conforme plantea en su recurso, se constata que la conducta proscrita en ella estaba redactada en similares términos a la prohibición

en actual vigor, en particular, la de incurrir en una sobreproducción de salmones, excediendo lo permitido por la autoridad competente que, en su caso, fue la permitida por el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, de forma que, aun considerando lo dispuesto en aquella disposición o en la que la recurrente considera inaplicable por irretroactividad, necesariamente se debe entender que no podía infringir el límite productivo y que, de hacerlo, se haría acreedora de una sanción por infracción a las disposiciones reglamentarias en los términos establecidos en el artículo 118 de la Ley de Pesca y Acuicultura.

Octavo: Que, de lo expuesto, se advierte que el núcleo de la conducta atribuida a la denunciada, sea que se considere el anterior contenido de la disposición infringida o su actual tenor, como hizo la judicatura del fondo, es el mismo y permite colegir que el hecho proscrito, en relación con la sanción procedente para el caso de contravención, están suficientemente descritos, advirtiéndose, asimismo, el cumplimiento de los requisitos que imponen los referidos principios que limitan el ejercicio del ius puniendi estatal, concluyéndose que la denunciada no cumplió con la prohibición de no superar los niveles de producción autorizados en el proyecto técnico aprobado, estimándose, por tanto, que los yerros denunciados, aun compartiendo la posición de quien recurre, en nada afectan la decisión que impugna, careciendo de influencia sustancial en lo dispositivo del fallo; razones por las que se debe desestimar el intentado en esta etapa procesal por adolecer de manifiesta falta de fundamento.

Por estas consideraciones y normas legales citadas, se rechaza el recurso de casación en el fondo deducido contra la sentencia de veintiocho de enero de dos mil veinte.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 24.692-2020.-

Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros señor Ricardo Blanco H., señora Andrea Muñoz S., señor Mauricio Silva C., señora María Angélica Cecilia Repetto G., y la abogada integrante señora Leonor Etcheberry C.