

0000545

QUINIENTOS CUARENTA Y CINCO



2023

**REPÚBLICA DE CHILE**  
**TRIBUNAL CONSTITUCIONAL**

---

**Sentencia**

**Rol 13.935-2023**

[23 de noviembre de 2023]

---

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR  
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DEL ARTÍCULO 51, PARTE  
FINAL, DE LA LEY N° 20.283, SOBRE RECUPERACIÓN DEL  
BOSQUE NATIVO Y FOMENTO FORESTAL

PANGAL SPA

EN EL PROCESO ROL N° 9616-2022, SEGUIDO ANTE EL SEGUNDO JUZGADO  
DE POLICÍA LOCAL DE PUERTO MONTT

**VISTOS:**

Que, con fecha 5 de enero de 2023, PANGAL SpA, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto del artículo 51, parte final, de la Ley N° 20.283, sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal, para que ello incida en el proceso Rol N° 9616-2022, seguido ante el Segundo Juzgado de Policía Local de Puerto Montt.

**Precepto legal cuya aplicación se impugna:**

El texto de los preceptos legales impugnados dispone lo siguiente en su parte destacada:

**“Ley N° 20.283**

(...)

**“Artículo 51.-** Toda corta de bosque no autorizada hará incurrir al propietario del predio, o a quien la ejecute, en una multa equivalente al doble del valor comercial de los productos cortados o explotados, con un mínimo de 5



*unidades tributarias mensuales por hectárea. Cuando los productos se encontraren en poder del infractor, caerán además en comiso, y serán enajenados por la Corporación. **Si los productos provenientes de la corta no autorizada hubieren sido retirados total o parcialmente del predio, el infractor será sancionado con la multa señalada precedentemente, incrementada en 200%.***”

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

La actora señala que con fecha 25 de septiembre de 2018 adquirió el predio rural denominado Lote 4, ubicado en el sector de Las Chilcas, comuna de Maullín, Región de Los Lagos, e inscrito a fojas 641, número 612 del Registro de Propiedad del año 2018 del Conservador de Bienes Raíces de Maullín. En diciembre del mismo año subdividió el predio en diversos lotes, obteniendo el certificado N° 782112 del Servicio Agrícola y Ganadero, y con el fin de tener acceso a cada uno de lotes resultantes de la subdivisión, cortó especies arbóreas en la medida en que iba avanzando la construcción de su camino de acceso.

El 29 de agosto de 2022, la Corporación Nacional Forestal (CONAF) presentó denuncia en su contra ante el Segundo Juzgado de Policía Local de Puerto Montt, invocando una infracción al artículo 5° con relación al artículo 51, ambos de la Ley N° 20.283, en consideración a la corta de bosque nativo sin previo plan de manejo aprobado.

La denuncia de CONAF indica que la infracción corresponde al corte no autorizado de 27 hectáreas, equivalentes a 7.047 m<sup>3</sup> de especies forestales de luma, Tiaco, Canelo, Avellano, Coihue, Mañío Macho, Tepu y Tineo, valuadas en la suma de \$140.940.000, a razón de \$20.000. el metro cúbico. Asimismo, se sostuvo que los productos habrían sido “parcialmente” retirados del predio.

En aplicación del artículo 51 de la Ley N° 20.283, CONAF solicitó, sin perjuicio de las penas accesorias, la condena de una multa total de \$845.640.000.-, puesto que la falta de autorización llevaría ínsita una multa igual al doble del valor comercial, y si los productos fueron retirados total o parcialmente del predio, la multa referida se incrementa en un 200%.

Por último, CONAF imputa la intervención de gran envergadura en especies vegetales, la que en particular correspondería al corte no autorizado de bosque nativo y sin plan de manejo aprobado. Igualmente, CONAF señala que debido a los impactos de la corta y del proyecto en cuestión, la obligación de reforestar debería llevarse a cabo en el mismo lugar a una densidad de 1.600 plantas nativas por hectárea, con la obligación de realizar un seguimiento de dicha reforestación por un periodo no menor a 10 años.

En la gestión *sub-lite* se fijó fecha para realización de la audiencia de contestación y prueba el 24 de enero de 2023, admitiéndose a tramitación con suspensión el 11 de enero de 2023.

Al fundar el **conflicto constitucional**, la parte requirente señala que la aplicación del precepto legal, en el caso concreto, pugna con el principio de proporcionalidad, esto es, específicamente, con los artículos 6° (supremacía constitucional y sometimiento a la Constitución), 7° (juridicidad), 19 N°2 (igualdad



material e isonomía) y 19 N°3 (igualdad formal y debido y justo procedimiento) de la Constitución Política.

El precepto transcrito en la parte que se impugna dispone que para aquellos casos en que los productos de la corta no autorizada hubieren sido retirados “total” o “parcialmente” del predio, la multa se incrementará en un 200%, esto es, se incorpora un nuevo elemento multiplicador al tipo infraccional.

El principio de proporcionalidad constituye un límite a la actuación de las personas, lo que incluye desde luego a los órganos de la Administración del Estado y aquellos que, aun teniendo una naturaleza privada, ejercen funciones públicas -como es el caso de CONAF-. Del mismo modo, constituye un límite intrínseco al legislador, especialmente respecto de aquellas disposiciones que regulan el ejercicio del *ius puniendi* estatal, proscribiendo el establecimiento de normas que permitan la apertura de la discrecionalidad administrativa y de la imposición de sanciones que resulten excesivas o no razonables.

Anota que la parte final del artículo 51 de la Ley N° 20.283 vulnera el principio de proporcionalidad, específicamente en aquella que se refiere al incremento de la multa en un 200%, ya que transforma la sanción en excesiva y poco razonable. Desarrolla que la gestión pendiente es una prueba concreta y palmaria de que la cuantía que finalmente podría ser impuesta no soporta un análisis de razonabilidad alguno. Al indicarse por CONAF que la supuesta corta no autorizada de especies está avaluada en \$140.940.000 (ciento cuarenta millones novecientos cuarenta mil pesos), en aplicación de la disposición cuya inaplicabilidad se requiere, el Juzgado de Policía Local podría imponer una multa total de \$845.640.000 (ochocientos cuarenta y cinco millones seiscientos cuarenta mil pesos). Lo anterior, sin computar aún el monto que deberá desembolsar por aplicación de penas accesorias.

Ahora bien, agrega, el elevado monto de las penas para el caso concreto no es lo único que torna en inconstitucional el precepto impugnado. También se verifica la falta de elementos y criterios de proporcionalidad que posee la disposición cuya inaplicabilidad se solicita.

Entre los elementos y criterios que componen el principio de proporcionalidad se encuentran los siguientes: “(a) sanción mínima (no puede aplicarse una sanción que sea inferior al beneficio obtenido); (b) gravedad de la infracción (debe tomarse en cuenta la mayor o menor gravedad, trascendencia o peligro; (c) daño causado (debe considerarse su naturaleza y cuantía); (d) situación económica del infractor; (e) intencionalidad (elemento volitivo del autor); y (f) reiteración y reincidencia”.

No obstante, precisa la parte requirente que la norma no contempla tales elementos. Se limita a multiplicar el monto de la multa ya duplicada por el sólo hecho de haberse extraído del lugar todo o “parte”, del producto cortado sin previa autorización de CONAF, y sin que el juez sustanciador tenga facultades para modular la cuantía.

Añade que no existen elementos que justifiquen una distinción razonable de este estatuto sancionatorio. Para el caso concreto, el precepto no proporciona elementos objetivos y suficientes para determinar la aplicación del 200% del duplo del valor de las especies cortadas. Tampoco permite al juez regular dicho monto y ajustarlo proporcionalmente a las hipótesis o hechos concretos de la causa. Menos



aún, resulta explicable el idéntico tratamiento que el precepto impugnado realiza respecto de quien retira “total” o “parcialmente” los productos cortados.

Como corolario, agrega, que la norma cuestionada no supera el examen de proporcionalidad en sentido estricto, ya que permite la aplicación de multas que pueden afectar sustancialmente el patrimonio de una persona, sin tener en consideración el esperado y debido equilibrio entre una posible infracción a la normativa forestal, la gravedad del hecho, los daños causados y la sanción impuesta.

La aplicación del precepto impugnado transgrede de forma manifiesta el principio constitucional de seguridad jurídica (vulnerando el artículo 19 N°26 de la CPR). En específico, la expresión “retirados total o parcialmente del predio” contenida en el precepto legal objetado pugna con la certeza jurídica. La norma eleva a un 200% la multa a quien ha “retirado” de su predio “parcial” o “totalmente” las especies cortadas.

Así, no existe distinción razonable entre quienes incurren en alguna de estas hipótesis. Luego, esta imprecisión normativa incluso podría fomentar el retiro total de las especies cortadas sin autorización, pues el juez se encuentra obligado a imponer la sanción.

A su vez, la imprecisión también se verifica en la actuación material del supuesto infractor. En particular, el tipo infraccional no es claro respecto del alcance de la expresión “retiro” ni tampoco alude a una distinción razonable sobre la finalidad de la corta. En el caso concreto, la constatación de que los productos han sido retirados corresponderá al informe que evacúe CONAF, sin importar la causa ni el uso que el dueño del predio tuvo a la vista o confirió a éstos. En otras palabras, para el precepto impugnado pareciera irrelevante - confiriendo la misma consecuencia jurídica- si el dueño del predio cortó y retiró los productos para formar un camino de acceso a su propiedad, o bien si pretendió obtener un beneficio económico con su enajenación.

En la especie, afirma que realizó la corta de especies arbóreas con la legítima finalidad de tener un camino de acceso a los predios resultantes de la subdivisión de su propiedad y sin intención de beneficiarse económicamente de la venta de madera, sin embargo, sin ponderar circunstancia alguna, se pretende aplicar una multa del 200%, por supuestamente haber retirado “parcialmente” la madera.

La imprecisión del precepto impugnado propició en el caso concreto una denuncia igualmente imprecisa, en la que CONAF no realiza una explicación del valor asignado al metro cúbico de madera cortada, no señala la cantidad de metros cúbicos existentes en el predio al momento de la fiscalización y no indica cuántos metros cúbicos fueron retirados del predio.

### **Tramitación**

**El requerimiento fue acogido a trámite** por la Primera Sala el 11 de enero de 2023, a fojas 36, disponiéndose la suspensión del procedimiento.

**Se declaró su admisibilidad** por resolución de fojas 130, de 1 de marzo de 2023, confiriéndose traslado de fondo a todas las partes de la gestión judicial en la que incide el requerimiento y se dispuso ponerlo en conocimiento de S.E. el Presidente de la República, del H. Senado y de la H. Cámara de Diputadas y



Diputados, enviándoles copia del mismo y de la resolución respectiva, para que en un plazo de veinte días pudieran formular observaciones y presentar antecedentes.

**A fojas 139, en presentación de 21 de marzo de 2023, evacúa traslado la parte de la Corporación Nacional Forestal.** Arguye la inexistencia de vicios de constitucionalidad por la aplicación de la norma reprochada.

A tales efectos, refiere los argumentos vertidos en la STC 2884-15 de esta Magistratura, destacando que el bosque nativo puede explotarse bajo ciertas condiciones, incluso para realizar actividades distintas de las forestales como lo señalan los artículos 7° y 21 de la Ley de Bosque Nativo. Lo que en el caso sucede es que la empresa requirente, desatendiendo toda la reglamentación legal, prefirió saltarse los procedimientos y cortó a tala rasa 27 hectáreas, con el fin de desarrollar un proyecto inmobiliario.

Agrega que, en tal sentido, no existe un cambio fundamental de circunstancias luego de la dictación de la STC 2884-15. Desde el año 2016 no han existido cambios normativos que hagan siquiera suponer una flexibilización o atenuación de la importancia que el Estado de Chile le ha dado al bosque nativo. Por el contrario, se han dictado normas en pro del bosque nativo y su protección: (i) Ley 21.455, Ley Marco de Cambio Climático; (ii) Ley 21.489 sobre promoción, protección y fomento de la actividad apícola; (iii) DS 209, de 2022, del Ministerio de Relaciones Exteriores, que promulga el *“acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en américa latina y el caribe y su anexo”* (acuerdo de “Escazú”).

Ello explica que la nueva legislación, apunta precisamente a proteger el bosque nativo y evitar su pérdida, por lo que la sanción del artículo 51, en especial la parte impugnada, se hace aún más imprescindible, necesaria y proporcional al daño que produce la corta no autorizada de bosque nativo.

Advierte que, como consecuencia de una eventual sentencia estimatoria de esta Magistratura, implicara efectos contrarios a la Constitución, conforme al art. 19 N°s 8 y 24, en lo relativo a la limitación del derecho de propiedad en base a la conservación del patrimonio ambiental. Esta vulneración se verificaría al impedir que se sancione con mayor severidad el retiro de los productos ilegalmente extraídos del predio, que en sí misma implica una acción adicional a la mera corta de bosque.

Además, de declararse inconstitucional la norma impugnada las consecuencias medioambientales serían incalculablemente perniciosas, lo que implicaría vulnerar el inciso segundo, del propio artículo 5° de la Constitución Política de la República, al reconocer como límite al ejercicio de la soberanía el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. A tales efectos, precisa que es indubitado que la protección de bosques no tiene otro objetivo que proteger el medio ambiente, entendido este como un derecho de toda persona a vivir en un medio ambiente libre de contaminación.

Por lo anterior solicita el rechazo del requerimiento deducido.

### **Vista de la causa y adopción de acuerdo**

En Sesión de Pleno de 16 de junio de 2023 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública y alegatos, por la requirente, del abogado Francisco Rivadeneira Domínguez, y por la requerida, del abogado Javier Castro Caro.



Posteriormente, conforme rola a fojas 532, atendiendo a la integración de Pleno certificada a fojas 464 y habiéndose pospuesto la adopción de acuerdo, se dejó sin efecto la vista de la causa de conformidad a lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura, con relación al artículo 77 del Código Orgánico de Tribunales.

Posteriormente, en Sesión de Pleno de 6 de julio de 2023, a fojas 540, se certificó la adopción de acuerdo luego de la vista de la causa con la relación pública y alegatos, por la requirente, del abogado Francisco Rivadeneira Domínguez, y por la requerida, del abogado Javier Castro Caro.

## **CONSIDERANDO:**

### **I.- CONFLICTO CONSTITUCIONAL**

**PRIMERO:** Que el dilema constitucional deducido es determinar si el incremento del 200% a una multa ya aplicada vulneraría el principio de proporcionalidad al transformar a la sanción en excesiva y poco razonable. Y, si la expresión “total” o “parcialmente” contenida en la norma legal objetada, para el caso concreto, pugna o no con la certeza jurídica, ya qué se tratarían de conceptos cuya determinación queda al arbitrio de fiscalizadores de la autoridad.

En cuanto a una supuesta infracción del principio de proporcionalidad (arts. 6°, 7° y 19 Nos. 2 y 3 de la Constitución), se sostiene argumentalmente, primero, que el incremento del 200% impide el equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta reprochada, además que el actor expone que no obtuvo ganancias por concepto del corte de bosque nativo. Luego, la parte final del art. 51 no contemplaría los elementos o criterios que permitan al juez modular la cuantía de la sanción, ni ponderar circunstancias o criterios tales como la gravedad de la infracción o la trascendencia del peligro, ni la naturaleza y cuantía del daño causado, la situación económica del infractor, su intencionalidad ni su carácter de reincidente.

Por último, el conflicto en relación a la vulneración del principio constitucional de seguridad jurídica (artículo 19 N°26 de la Constitución), el requirente arguye que la frase “retirados total o parcialmente del predio” del precepto impugnado no cumpliría con un estándar de seguridad o certeza que toda persona espera del ordenamiento jurídico. Por tanto, se desarrolla que la norma no distingue razonablemente entre quienes incurren en alguna de las dos hipótesis. A la vez, que el tipo infraccional no sería claro respecto del alcance de la expresión “retiro” ni tampoco aludiría a una distinción razonable sobre la finalidad de la operación de la corta. En definitiva, para la disposición reprochada, sería irrelevante si el dueño del predio cortó y retiró los productos para formar un camino de acceso a su propiedad, o bien, si pretendió obtener un beneficio económico con su enajenación.

### **II.- CONSIDERACIONES GENERALES**

**SEGUNDO:** Que, en el plano de la protección del Bosque Nativo, dentro del marco constitucional y legal, nuestro ordenamiento jurídico ambiental-forestal se



estructura a partir de la consagración en la Carta Fundamental del derecho constitucional a vivir en un medio ambiente libre de contaminación del artículo 19 N° 8 y de los deberes estatales correlativos en orden a velar para que dicho derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza. La regulación de dicha garantía fundamental se despliega a nivel legal, con normas de carácter general como la Ley N°19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente y en normas de carácter especial, como la Ley N°20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, y sus Reglamentos. Asimismo, Chile ha suscrito importantes Convenciones Internacionales sobre la materia, tales como la Convención sobre Protección de la Flora, Fauna y Bellezas Escénicas de América (Convención de Washington), la Convención sobre Comercio Internacional de Especies de Flora y Fauna Amenazadas de Extinción (CITES), la Convención sobre Zonas Húmedas de Importancia Internacional (RAMSAR), y la Convención sobre la Diversidad Biológica (Rio), disposiciones todas que habiendo sido aprobadas como Ley de la República, conforman, junto a las normas de derecho interno, el bloque normativo acorde al cual se regula la protección jurídica de las masas boscosas autóctonas en nuestro país.

**TERCERO:** Que, la Ley N°20.283 es expresión del deber del Estado de tutelar la preservación de la naturaleza. Si bien, el objeto de protección jurídica de la Ley N°19.300, constituye el resguardo del Medio Ambiente en su conjunto, el de la Ley N°20.283 es por su parte un componente específico de ello (bosque nativo y recursos naturales con los que se interrelaciona), por lo que ambas conyugan en último término la materialización del deber estatal en el sentido de preservar la naturaleza establecido en el art. 19, N°8 de nuestra Carta Política; la primera, en forma general a través de instrumentos de gestión ambiental y la regulación de la responsabilidad por daño ambiental; y la segunda, de manera especial a través de las normas de protección ambiental e instrumentos de gestión del bosque nativo y sus recursos naturales asociados.

**CUARTO:** Que la doctrina del Tribunal Constitucional sobre los sistemas de protección del bosque nativo ha sido unánime en cuanto a la concordancia constitucional de las sanciones que se imponen a privados por infracción a la legislación forestal con las garantías del justo y racional procedimiento. En efecto, en STC 1872-10 se rechazó la inaplicabilidad respecto del artículo 21 del D.L. N° 701, en razón de no constatarse infracción al debido proceso. En tal caso se argumentó que la disposición impugnada describía claramente la conducta infractora (límite material) y además había sido creada la conducta por el propio legislador (límite formal).

Luego, en sentencia STC Rol N° 2884-15, se examinó la constitucionalidad del artículo 51 de la Ley 20.283, oportunidad en que por unanimidad los Ministros suscriptores de la citada sentencia reconocieron la necesidad que el sistema de manejo de bosque nativo requería sancionar las infracciones para funcionar efectivamente, reconociendo que una de las actividades más dañosa es la tala o el corte no autorizado de bosques nativos. (c.25°).

En dicho pronunciamiento, se indican los siguientes elementos que guían la argumentación central de la constitucionalidad del requerimiento: a) la propiedad tiene una función social; b) el Estado tiene el deber de proteger el bosque nativo; c) la tala de bosque nativo es una actividad económica reglada; d) la regla del artículo 51 es clara en la advertencia del ilícito y e) la sanción es proporcional.



### III.- PRESUPUESTO FÁCTICO

**QUINTO:** Que CONAF denunció a la requirente, empresa PANGAL SpA, ante el 2° Juzgado de Policía Local de Puerto Montt, en autos rol 9616-2022, por infracción al artículo 5° en relación con el artículo 51 de la Ley 20.283, en consideración de la corta de bosque nativo, “sin previo plan de manejo aprobado”. El requirente subdividió el predio del que es propietario, en diversos lotes y con el fin de tener acceso a cada lote resultante, habría cortado especies arbóreas. La denuncia de CONAF indica que la infracción corresponde a la corta no autorizada de 27 hectáreas, equivalentes a 7.047m<sup>3</sup> de especies forestales de Luma, Tiaco, Canelo, Avellano, Coihue, Mañío Macho, Tepu y Tineo, valuadas en la suma de \$140.940.000.- a razón de \$20.000.- el metro cúbico. A la vez que los funcionarios aducen que los productos habrían sido “parcialmente” retirados del predio.

Por aplicación del artículo 51 de la Ley 20.283, CONAF solicita -además de las penas accesorias- la condena de una multa total de \$845.640.000.- puesto que la corta no autorizada lleva consigo una multa igual al doble del valor comercial, y si los productos fueron retirados total o parcialmente del predio, la multa referida se incrementa en un 200%.

### IV.- PRONUNCIAMIENTOS PREVIOS DE ESTA MAGISTRATURA

**SEXTO:** Que la jurisprudencia de esta judicatura Constitucional, en STC Rol 1024-08 que examinó el proyecto de ley sobre recuperación del bosque nativo y fomento forestal (Boletín N°669-01). En esa sentencia determinó que el artículo 51 era materia de LOC, sólo en cuanto faculta a CONAF para enajenar bienes caídos en comiso. Declarando, además, que esta era una norma constitucional. El análisis efectuado por el Tribunal para revisar la constitucionalidad y el carácter orgánico constitucional del precepto se concentró en la naturaleza jurídica de CONAF y su marco jurídico inserto en la Administración Pública.

En precedente STC Rol 2884-15, esta Magistratura rechazó de forma unánime el requerimiento de inaplicabilidad presentado por la Sociedad Agrícola y Ganadera El Almendral Ltda., que reprochaba el artículo 51 de la Ley N°20.283. La empresa requirente fue denunciada por la CONAF ante el Juzgado de Policía Local de Chépica, por corta no autorizada de 1,65 hectáreas de bosque nativo (espino); en el mismo terreno se estaba fabricando carbón con los árboles talados. CONAF solicitó la aplicación de una multa correspondiente al 200% del valor comercial del carbón proveniente de la leña ilegalmente talada, estimándose en \$3.360.000.-

De esta forma la Magistratura constitucional ya se ha pronunciado en relación a materias idénticas relacionadas con el artículo 51, parte final, de la Ley N°20.283, sobre Recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal, fijando parámetros resumidos en las citas jurisprudenciales antes mencionadas.

### V.- GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INVOCADAS Y SU RELEVANCIA EN EL CASO CONCRETO

**SÉPTIMO:** Que con motivo de la proporcionalidad, la Administración, al efecto de determinar la sanción a adjudicar, no sólo lo hace en función de la conducta infraccional en cuanto a su gravedad, sino que, también, en función de la conjunción de criterios de graduación que la ley determina. Y éstos presentan un marcado





carácter subjetivo, vale decir, consideran aspectos propios de cada infractor tales como, por ejemplo, su intencionalidad, su capacidad económica, el beneficio económico que ha obtenido con la infracción, su conducta anterior, el grado de participación, el cumplimiento de ciertos programas, la colaboración que éste ha prestado al respectivo órgano de la Administración (antes o durante la investigación que determinó la sanción), etcétera.

El principio de proporcionalidad, especialmente, en materia de sanciones o penas, supone una «relación de equilibrio entre el castigo impuesto y la conducta imputada, que desde el campo penal se extiende como garantía a todo el orden punitivo estatal» (STC rol N°2922-15, 2015, c19, lo cual viene a materializar tanto el derecho constitucional de igualdad ante la ley (Constitución Política, artículo 19, N°2), cuanto aquella garantía que encauza la protección de los derechos en un procedimiento justo y racional consagrado en el artículo 19, N°3° (STC roles 1518-09, 1584-09 y 2022-11, 2009 y 2011). Por lo mismo, el Tribunal Constitucional revisa la jurisprudencia referente a la igualdad ante la ley y el debido proceso. (STC rol 2922-15, 2015: c.14 a 18 inclusive). Todos ellos reafirman la tesis de la mayoría de este órgano constitucional.

**OCTAVO:** Que, igualmente, el Tribunal Constitucional ha señalado que el principio de proporcionalidad es materia primeramente de la ley, para luego ser objeto del consiguiente acto singular que aplica la respectiva sanción. Así lo hace el legislador, al establecer la acción infractora y las penas correlativas, y, lo mismo, cuando considera la relevancia del bien jurídico protegido e incorpora determinados parámetros con márgenes mínimos y máximos de punición, dentro de los cuales el órgano de ejecución podrá juzgar y seleccionar la pertinente pena individual, acorde con criterios de graduación indicados en la ley, como la trascendencia del daño, la ganancia obtenida con la infracción, el grado de voluntariedad, la condición o no de reincidente, etc.» (STC rol 2658-14, c. 8°) Tales esquemas y criterios están llamados a operar «como límites a la discrecionalidad del órgano de aplicación, aunque sin eliminar la flexibilidad que amerita la adopción de una decisión esencialmente particular» (STC rol 2658-14, 2014: c. 8).

**NOVENO:** Que, en cuanto al “principio de juridicidad” el Diccionario de Derecho Público de Emilio Fernández Vázquez, ha señalado que la **juridicidad** es la: “*Tendencia o criterio favorable al predominio de las soluciones fundadas en derecho para todos los asuntos políticos y sociales. El vocablo es muy importante, pues preconiza el imperio del derecho sobre el uso de la fuerza o de la arbitrariedad. En un Estado de Derecho es imprescindible la juridicidad en todos los actos, medidas o decisiones que emitan o adopten los gobernantes en ejercicio o la consecuencia de su actividad específica*” (Fernández Vázquez, Emilio, Diccionario de Derecho Público, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1981, pp.452-453)

**DÉCIMO:** Que, la invocación alegada se basa en el libelo de fojas 1, en cuanto a la afectación de la juridicidad propia del artículo 7° constitucional (fs. 8 del expediente), en un sentido de afección al Estado de Derecho, circunstancia que no se constata en el requerimiento desarrollo ni fundamentación consistente que puedan afectar tal principio constitucional, dado que el referido principio constitucional -la juridicidad- dice relación con criterios o marcos para el funcionamiento de los límites a la discrecionalidad del instituto sancionador, en un sentido más bien que denoten o expresen arbitrariedad y en el caso concreto, no se visualiza como esta se produciría en el caso sub judice algún grado de arbitrariedad manifiesta.



**DÉCIMO PRIMERO:** Que, en cuanto a la afectación a la igualdad desde la perspectiva conceptual, “la igualdad presenta una doble dimensión. Por una parte, la igualdad como principio, según el cual los individuos, sin distinción alguna, tienen la misma aptitud jurídica, que es la que se encuentra en el inicio de la formulación constitucional del número 2º del artículo 19 de nuestra Carta Fundamental. Por otra parte, está la igualdad como ideal de igualdad efectiva que las normas e instituciones deben lograr en forma progresiva, atenuando las desigualdades de hecho.” (STC 1273 c. 63).

**DÉCIMO SEGUNDO:** Que “Para efectos de dilucidar si se produce una infracción al derecho a la igualdad ante la ley, es necesario determinar, en primer lugar, si realmente estamos frente a una discriminación o diferencia de trato entre personas que se encuentran en una situación similar, para luego examinar si tal diferencia tiene el carácter de arbitraria importando una transgresión a la Carta Fundamental. Así, debe analizarse si tal diferencia carece de un fundamento razonable que pueda justificarla y si, además, adolece de falta de idoneidad para alcanzar la finalidad que ha tenido en vista el legislador. La razonabilidad es el cartabón o estándar que permite apreciar si se ha infringido o no el derecho a la igualdad ante la ley. De esta manera, la garantía de la igualdad ante la ley no se opone a que la legislación contemple tratamientos distintos para situaciones diferentes, siempre que tales distinciones o diferencias no importen favores indebidos para personas o grupos.” (STC 784 c. 19).

**DÉCIMO TERCERO:** Que en una misma dirección: “La igualdad ante la ley consiste en que las normas jurídicas deben ser iguales para todas las personas que se encuentren en las mismas circunstancias y, consecuentemente, diversas para aquellas que se encuentren en situaciones diferentes. No se trata, por consiguiente, de una igualdad absoluta sino que ha de aplicarse la ley en cada caso conforme a las diferencias constitutivas del mismo. La igualdad supone, por lo tanto, la distinción razonable entre quienes no se encuentren en la misma condición. Así, se ha concluido que la razonabilidad es el cartabón o standard de acuerdo con el cual debe apreciarse la medida de igualdad o la desigualdad.” (STC 784 c. 19). En el caso de autos no se denotan visos o manifestaciones con concretas de desigualdad o arbitrariedad.

**DÉCIMO CUARTO:** Que, sobre el debido proceso la Constitución no contiene norma expresa que defina con diáfana claridad lo que la doctrina denomina “el debido proceso”, optando por garantizar el derecho al racional y justo procedimiento e investigación, regulando, además, dos de los elementos configurativos del debido proceso. En primer lugar, que toda sentencia de un órgano que ejerza jurisdicción ha de fundarse en un proceso previo legalmente tramitado. En segundo lugar, que corresponderá al legislador establecer las garantías de un procedimiento racional y justo. (STC 821 c. 8) (En el mismo sentido, STC 2702 c. 30, STC 2895 c. 3, STC 3297 c. 13, STC 3029 c. 3). Tampoco sobre este tópico podemos denotar signos de vulneración del debido proceso.

**DÉCIMO QUINTO:** Que, en relación a la seguridad jurídica, Fernández Vásquez, en su Diccionario de Derecho Público, ha definido esta como: “*Condiciones indispensables para la vida y el desenvolvimiento de las naciones y de los individuos que las integran. Constituye la garantía de la aplicación objetiva de la ley, de tal modo que los individuos saben en cada momento cuáles son sus derechos y sus obligaciones, sin que el capricho, la torpeza o la mala voluntad de los gobernantes puedan causarles perjuicios. A su vez la seguridad delimita y*



*determina las facultades y los deberes de los poderes públicos. Como es lógico, la seguridad jurídica sólo se logra en el Estado de derecho, porque en el régimen autocrático y totalitario las personas están siempre sometidas a la arbitrariedad de quienes detentan el poder. Puede decirse que todo derecho y los mecanismos que la ley organiza para su aplicación convergen hacia el objetivo común de suministrar seguridad jurídica a todos los habitantes de un país. (Fernández Vázquez, Emilio. Diccionario de Derecho Público, Editorial Astrea, Buenos Aires, 1981, p.698).*

*El Tribunal Constitucional ha definido a la seguridad jurídica, como un principio general del derecho público, que implica en lo esencial, dos grandes aspectos: una estabilidad razonable de las situaciones jurídicas y un acceso correcto al derecho (STC 1144 c. 53), se trataría así, de uno de los fines del derecho, que consiste en la creación de un clima de certeza, un ambiente de confianza en que los integrantes de la comunidad nacional tienen pleno conocimiento de que dada una situación jurídica, los efectos de ella obedecen a una lógica que garantiza la estabilidad. (STC 5822 c. 20).*

*Al respecto, en STC 7181, ha decantado su concepto como la institución que tiene el deber de “proporcionar seguridad al individuo en el sentido de que todo momento sepa con entera claridad hasta dónde llega su esfera de actuación jurídica y donde empieza la de los demás; que conozca con plena certeza a lo que le compromete una declaración de voluntad y, en general, las consecuencias de cualquier acto que él o los otros realicen en órbita del Derecho; que pueda prever con absoluta certidumbre los resultados de la aplicación de una norma; en fin, que en todo instante pueda contemplar, deslindados con perfecta nitidez, los derechos propios y los ajenos” (Introducción a la Filosofía del Derecho, Fernández-Galiano, Antonio, Ed. Revista de Derecho Privado, Madrid, 1963, pp. 139 y ss.) (2934-15).*

**DÉCIMO SEXTO:** Que atendido lo conceptualizado en forma previa por este órgano jurisdiccional, no cabe sino rechazar las argumentaciones aducidas por la solicitante de autos en cuanto afectación de la igualdad material e isonomía, igualdad formal y debido y justo procedimiento, como asimismo vulneración de la certeza y seguridad jurídica, en los términos y formas como han sido razonadas por la requirente de autos.

**DÉCIMO SÉPTIMO:** Que las peticiones establecidas en el requerimiento de PANGAL SpA relativas a la afectación del principio de proporcionalidad entre el castigo impuesto y la conducta reprochada, como sobre el margen que permite al juez regular la cuantía de la sanción, como también ponderar su gravedad, peligro y la naturaleza y cuantía del daño causado aparecen perfectamente abordadas por este laudo, como igualmente el estatus económico del infractor y su intencionalidad, lo cual refuta cualquier afirmación en cuanto a acoger el libelo de fojas 1.

Por otro lado, la vulneración de la garantía de seguridad jurídica o certeza sustentada en el artículo 19 N°26 de la Carta Política, de manera idéntica se hace cargo esta sentencia al canalizar que el presupuesto fáctico que se encuentra asentados en estos autos constitucionales no permite desvirtuar vulneración de la citada garantía, ni menos desconocer la conducta descrita en la parte final del artículo 51 de la Ley N°20.283. que establece la tipicidad del hacer infraccional, bastando que los productos provenientes de la corta no autorizada hubieren sido retirados total o parcialmente, situación de hecho que se constata en los antecedentes del expediente.



## **VI.- CONCLUSIONES**

**DÉCIMO OCTAVO:** Que en virtud de lo razonado y haciéndonos cargo de los fundamentos del libelo de inaplicabilidad presentado, no cabe más que rechazar la pretensión del interesado constitucional PANGAL SpA. representada por los abogados Francisco Riesco Eyzaguirre y Francisco Javier Rivadeneira Domínguez, a fojas 1 y siguientes.

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

### **SE RESUELVE:**

- I. QUE SE RECHAZA EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A LO PRINCIPAL DE FOJAS 1. OFÍCIESE.**
- II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.**
- III. QUE NO SE CONDENA EN COSTAS A LA PARTE REQUERENTE POR ESTIMARSE QUE TUVO MOTIVO PLAUSIBLE PARA LITIGAR.**

### **DISIDENCIA**

**Acordada con el voto en contra del Suplente de Ministro, señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE, quien estuvo por acoger** el requerimiento sólo en la expresión “*parcialmente*” contenida en el artículo 51, parte final, de la Ley N° 20.283, atendidas las siguientes razones:

**1°.** El requerimiento de fojas 1 y siguientes impugna la totalidad de la tercera oración del inciso primero del artículo 51 de la Ley N° 20.283, sobre recuperación del Bosque Nativo y Fomento Forestal. El texto señala que “[s]i los productos provenientes de la corta no autorizada hubieren sido retirados total o parcialmente del predio, el infractor será sancionado con la multa señalada precedentemente, incrementada en 200%”.

**2°** A juicio de este Suplente de Ministro, el efecto contrario a la Constitución, particularmente al principio de proporcionalidad, nace de la indiferencia que el precepto legal atribuye a la extracción total o a la parcial de los productos provenientes de la tala, de modo que, para los efectos de aplicar el incremento en la multa, tanto da si se hubiese retirado la totalidad de dichos productos como si se tratara de una proporción marginal. Una norma que permite duplicar el monto de la multa, sin permitir al juez ponderar el margen de los productos retirados, igualando



al que retira todo con el que solo retira una porción menor, al tiempo que es arbitraria, abre el paso para la aplicación de una sanción desproporcionada. Debe aquí notarse, en todo caso, que el objeto del reproche en este caso no es el hecho de la tala sino la extracción de la madera y productos del predio. En efecto, originalmente la penalidad por el retiro (si distinguir si era total o parcial, antiguo artículo 37 del Mensaje) se incrementaba en un 100%, para luego merecer ese reproche solo si los productos provenientes de la corta eran “mayoritariamente” retirados del predio (véase el Informe de las Comisiones Unidas en el primer trámite constitucional, Biblioteca del Congreso Nacional, *Historia de la Ley N° 20.283*, s.d., s.l., p. 81). Posteriormente, merced de una indicación sustitutiva del Ejecutivo y de indicaciones recibidas en el seno de las Comisiones Unidas, el texto pasó a indicar que el retiro podría ser total o parcial (véase Biblioteca del Congreso Nacional, *Historia de la Ley N° 20.283*, s.d., s.l., p. 355).

**3º.** Este reproche de constitucionalidad se ve confirmado por dos razonamientos adicionales, uno de carácter abstracto y otro vinculado al caso concreto. El primero de estos razonamientos se sustenta en las limitadas capacidades que tiene el juez de la gestión para ponderar los hechos de la causa y atribuirles distintos grados de penalidad. En efecto, el Título VII de la Ley N° 20.283 contiene severas restricciones a los juzgados de policía local en cuanto a las atribuciones normales contenidas en los artículos 19, 20 y 21 de la Ley N° 18.827, que aquí no resultan aplicables y que permiten moderar el monto cuando es excesivo. El segundo razonamiento, propio del caso concreto, es que el retiro o la enajenación parcial de la madera “se asume” (fojas 179, 422) o se afirma que “presumiblemente” salieron del precio (fojas 188), sin que para la institución fiscalizadora parezca relevante siquiera indicar y demostrar el volumen de los productos extraídos.

**4º.** Por las consideraciones anteriores, se estima que el requerimiento debió ser acogido parcialmente respecto de la expresión “parcialmente” contenida en el precepto legal impugnado.

Redactó la sentencia el Ministro señor NELSON POZO SILVA. La disidencia parcial fue redactada por el Suplente de Ministro señor MANUEL NÚÑEZ POBLETE.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 13.935-23-INA**

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrada por su Presidenta, Ministra señora Nancy Adriana Yáñez Fuenzalida, y por sus Ministros señor Cristian Omar Letelier Aguilar, señor Nelson Roberto Pozo Silva, señora María Pía Silva Gallinato, señor Miguel Ángel Fernández González, señora Daniela Beatriz Marzi Muñoz, la Suplente de Ministro señora Natalia Marina Muñoz Chiu y Suplente de Ministro señor Manuel Antonio Nuñez Poblete.

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



**19797C80-1A55-4DE9-85DF-BC6AB7174B80**

Este documento incorpora una firma electrónica avanzada. Su validez puede ser consultada en [www.tribunalconstitucional.cl](http://www.tribunalconstitucional.cl) con el código de verificación indicado bajo el código de barras.