



2022

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

---

**Sentencia**

**Rol 10.615-2021**

[3 de marzo de 2022]

---

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD POR  
INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LOS ARTÍCULOS 88  
DEL DL N° 2.222 DEL AÑO 1978, “LEY DE NAVEGACIÓN”; Y 3°,  
LETRA I), INCISO TERCERO, DEL DFL N° 292 DEL AÑO 1953, QUE  
APRUEBA LA LEY ORGÁNICA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL  
TERRITORIO MARÍTIMO Y DE MARINA MERCANTE  
(DIRECTEMAR)

SERVISUB INGENIEROS LIMITADA (HOY SERVICIOS E  
INGENIERÍA MARÍTIMA Y PORTUARIA LIMITADA)

EN EL PROCESO ROL N° 4707-2021, SOBRE RECURSO DE PROTECCIÓN,  
SEGUIDO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO

**VISTOS:**

Que, con fecha 1 de abril de 2021, Servisub Ingenieros Limitada (hoy Servicios e Ingeniería Marítima y Portuaria Limitada), representada convencionalmente por Luis Bastías Eyzaguirre, ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de los artículos 88 del D.L. N° 2.222 del año 1978, del Ministerio de Defensa Nacional, que sustituye la Ley de Navegación; y 3°, letra i), inciso tercero, del D.F.L. N° 292 del año 1953, que aprueba la Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante (Directemar), en el proceso Rol N° 4707-2021, sobre recurso de protección, seguido ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso.



**Preceptos legales cuya aplicación se impugna:**

El texto de los preceptos impugnados dispone:

**Decreto Ley N° 2.222, Ley de Navegación**

**Artículo 88.-** *Las infracciones a las normas de seguridad que imparta la Dirección serán conocidas y sancionadas por la Autoridad Marítima, de acuerdo con el procedimiento que indique el reglamento respectivo.*

**DFL 292, Ley orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de la Marina Mercante.**

**Artículo 3°.-** *Corresponde a la Dirección: [...]*

i) *Dictaminar en los sumarios administrativos que se sustancien sobre accidentes y siniestros marítimos, determinar las responsabilidades que correspondan en ellos y aplicar sanciones.*

*Estas facultades se aplicarán respecto del personal de naves chilenas en lo relativo a la situación profesional y disciplinaria, sea que los hechos ocurran en Chile o en el extranjero. Respecto al personal de naves extranjeras sólo se aplicarán estas facultades si los hechos han acaecido dentro de la jurisdicción de la Dirección.*

**Por decreto supremo se fijarán el procedimiento para sustanciar los sumarios administrativos y las sanciones y multas que corresponda aplicar al personal de las naves nacionales y extranjeras y, en general a quienes por cualquier causa sean responsables en accidentes y siniestros marítimos; [...].**

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

A fojas 1, la requirente, Servisub Ingenieros Limitada (hoy Servicios e Ingeniería Marítima y Portuaria Limitada), indica que es una empresa familiar que desarrolla todo tipo de obras marítimas y submarinas de construcción y mantención portuaria, entre ellas, como contratista de buceo, en la Segunda Región.

Refiere que el 16 de febrero de 2019, dos buzos comerciales perdieron la vida con ocasión de trabajos subacuáticos ejecutados por Servisub, en la bahía de Mejillones, por lo que la Directemar dispuso una Investigación Sumaria Administrativa, mediante Resolución G.M. (ANTO.) Ord. N 12050/31 Vrs, para determinar las causas, circunstancias y eventuales responsabilidades en el accidente.

Refiere que dicha investigación terminó por resolución D.G.T.M. y M.M Exenta N° 12050/89 Vrs, de 20 de octubre de 2020, por la que fue sancionada con una multa de 20.000 pesos oro. Agrega que contra dicha resolución interpuso un recurso



de reconsideración, solicitando la absolución de los cargos formulados, o en subsidio, la rebaja de la multa, la que fue rechazada por Directemar por resolución D.G.T.M. y M.M Exenta N° 12050/10 Vrs, el 22 de enero de 2021, manteniéndose la sanción adoptada.

Señala que contra la referida resolución sancionatoria, presentó un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso, el cual invoca como gestión pendiente para estos autos constitucionales.

Agrega que paralelamente, la Seremi de Salud de la Región de Antofagasta la sancionó con una multa de 800 UTM, por los mismos hechos, mediante Resolución N° 19021805, de fecha 29 de octubre de 2019, y que a su vez, los familiares de los buzos fallecidos iniciaron acciones de cobro de indemnizaciones civiles, y que las partes suscribieron acuerdos de pagos, en los cuales Servisub debió enterar la suma de \$108.809.324.

Como conflicto constitucional, la requirente alega que las disposiciones impugnadas infringen los principios de legalidad, reserva legal y tipicidad contenidas en los artículos 19 N° 3, incisos octavo y noveno, y 63 N° 18, de la Constitución Política, en tanto los preceptos reprochados no contienen ni definen criterios o parámetros que orienten o limiten a la autoridad administrativa de turno en el procedimiento administrativo de sanción de que tratan, respecto del núcleo esencial de la determinación y/o calificación jurídica de la conducta infraccional (circunstancias, sujeto activo, sujeto pasivo, bien jurídico protegido, atenuantes o agravantes), ni en el establecimiento de la naturaleza, entidad y/o cuantía de la sanción asociada a aquella.

Luego, profundiza indicando que las normas cuestionadas vulneran la garantía del debido proceso, consagrada en el artículo 19 N° 3, inciso sexto de la Constitución Política, por cuanto las disposiciones impugnadas no respetarían el estándar constitucional de racionalidad, justicia, tipicidad y proporcionalidad, necesarios para un procedimiento racional y justo.

Seguidamente, señala que las disposiciones reprochadas transgreden las garantías de igualdad ante la ley y proporcionalidad de la sanción, establecidas en el artículo 19 N° 2, y 3, ya que al comparar la sanción impuesta por Directemar con la sanción establecida por la Seremi de Salud, la primera es 350% superior, y también resulta desproporcionada en relación con otras sanciones por accidentes laborales con resultado de muerte impuestas por la Seremi o la Dirección del Trabajo.

Finalmente, se reclama una infracción al *principio non bis in idem*, al confluir la triple identidad que exige dicho principio –sujeto, hechos y fundamentos–, en relación a la sanción de la SEREMI de Salud de la Región de Antofagasta. Señala que Sobre el mismo fundamento o bien jurídico protegido, ambas sanciones tienen por fundamento la seguridad laboral y la vida e integridad de los trabajadores.



### **Tramitación**

El requerimiento fue acogido a trámite por la Primera Sala, con fecha 16 de abril de 2021, a fojas 153, disponiéndose la suspensión del procedimiento. Fue declarado admisible por resolución de la misma sala el día 7 de mayo de 2021, a fojas 185.

**Conferidos los traslados a todas las partes de la gestión pendientes, y a los órganos constitucionales interesados, a fojas 195, formuló observaciones el Consejo de Defensa del Estado, por la Dirección General de Territorio Marítimo y Mercante, Directemar, solicitando el rechazo del requerimiento.**

Señala el Consejo, en primer lugar que el artículo 88 del D.L. N° 2222 del año 1978, establece la competencia sancionatoria que tiene DIRECTAMAR, de acuerdo a las disposiciones reglamentarias respectivas. Indica, que en estos términos es el propio legislador quien hace la remisión a la potestad reglamentaria del poder ejecutivo para regular el procedimiento infraccional en cuestión, lo cual es una opción válida en virtud del principio de colaboración o complementación entre órganos del Estado dotados de potestad normativa.

Indica que la resolución sancionadora de 20 de octubre de 2020, que puso término la investigación administrativa correctamente tramitada, es un acto administrativo de término debidamente fundado y motivado, dictado en el ejercicio de las facultades legales y reglamentarias que las normas jurídicas vigentes confieren a la Autoridad Marítima para el oportuno y regular cumplimiento de la función pública que ellas le asignan. Lo mismo señala respecto del acto administrativo que rechazó el recurso de reconsideración que fuera deducido por la contraria.

Agrega que las disposiciones que establecen la facultad de la Autoridad Marítima no son contrarias a la Constitución, ya que su aplicación al caso concreto no se tradujo en una vulneración a la garantía del debido proceso.

Enfatiza que la requirente gozó de un procedimiento administrativo racional y justo donde pudo efectuar descargos y presentar pruebas, y solicitar la revisión jurisdiccional de la sanción impuesta por la autoridad administrativa.

Detalla que un procedimiento sancionatorio como el de este caso, se inicia con la apertura de una investigación que debe llevar a cabo el fiscal designado, a fin de establecer las causas y circunstancias del hecho investigado y determinar las eventuales responsabilidades. Los resultados de esta etapa investigativa se vierten en un dictamen, en que el fiscal debe describir circunstanciadamente los hechos acaecidos e identificar fundadamente, en su caso, a los presuntos responsables, proponiendo las sanciones que sean procedentes. La investigación es entonces elevada a la Autoridad Marítima que ordenó la instrucción, la que debe disponer la





notificación del dictamen a los inculpados; éstos, teniendo pleno acceso a la investigación, tienen plazo para formular sus descargos, cuestionar la investigación, acompañar medios de prueba y solicitar diligencias probatorias. En conocimiento de los descargos, la Autoridad Marítima debe fallar o disponer la reapertura de la investigación para que se lleven a cabo las diligencias de prueba solicitadas por los inculpados. La resolución que falla la investigación es susceptible de los recursos de reposición y de apelación o jerárquico dispuestos en los artículos 158 y 333 del “Reglamento General de Orden, Seguridad y Disciplina en las Naves y Litoral de la República”, tal cual establece la Ley N°19.880.

En lo que respecta al principio *non bis in idem*, señala el Consejo que en este caso no hay infracción constitucional alguna, ya que las competencias legales y reglamentarias que ejerce DIRECTEMAR son diversas a las que ejerce la SEREMI de Salud.

Señala que el requerimiento desconoce que de un mismo hecho pueden surgir distintas responsabilidades y, entre ellas, diversas formas de responsabilidad administrativa. En el caso de la sanción de la Autoridad Marítima, el bien protegido es el de la vida humana en el mar, mientras que ello no es el objetivo que se busca a través de facultad sancionatoria de la SEREMI de Salud.

Luego, en lo que respecta al principio de proporcionalidad y la cuantía de la multa, señala que la alegación de la actora sobre este punto no hace sino confirmar que el conflicto de constitucionalidad es aparente, ya que en realidad, se trata de una cuestión de la legalidad en la actuación administrativa, cuyo control compete al juez del fondo.

Agrega que las normas denunciadas como contrarias a la Constitución no propenden a la arbitrariedad, en tanto permiten una aplicación de las sanciones aparejadas a las infracciones descritas en las normas infralegales correspondientes, en este caso, las relativas a la seguridad en operaciones de buceo en el mar.

Finalmente, argumenta en relación a la colaboración ley-reglamento, que el núcleo central completo de la conducta que acarrea la sanción está descrito en la ley, ya que el artículo 88 de la Ley de Navegación es claro en configurar como una infracción el incumplimiento de la normativa de seguridad que imparta la Autoridad Marítima, por lo que no hay inconveniente constitucional alguno en que el Presidente de la República, en ejercicio de la facultad que le encomendó el legislador y que le atribuye la propia Carta Fundamental en el artículo 32 N°6, efectúe una graduación de la gravedad de la infracción administrativa y sus sanciones, por medio del uso de su potestad reglamentaria.



### Vista de la causa y acuerdo

En Sesión de Pleno de 28 de septiembre de 2021 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, y los alegatos de Luis Bastías Eyzaguirre, por la parte requirente, y de Jorge Santander Berríos por el Consejo de Defensa del Estado, y se pospuso la adopción de acuerdo.

Se adoptó acuerdo en sesión de Pleno del día 5 de octubre de 2021, conforme fue certificado por la relatora de la causa.

### Y CONSIDERANDO:

#### CUESTIONES DE CONSTITUCIONALIDAD

**PRIMERO:** Que en este caso se objetan dos preceptos legales que inciden en el ámbito del derecho administrativo sancionador, puesto que -contrariando los principios constitucionales que lo rigen- remiten a normas reglamentarias todo cuanto concierne a los procedimientos, infracciones y sanciones que habrán de aplicarse sobre el particular.

Los preceptos legales derivativos, en cuestión, son los artículos 3° letra i) del DFL N° 292, de 1953, ley orgánica de la Dirección General del Territorio Marino y Mercante, y el artículo 88 del DL N° 2.222, de 1978, Ley de Navegación. Ambos fueron aplicados, de la manera señalada, por dicha Dirección en la resolución N° 12050/89 de 20 de octubre de 2020 (fs. 79-87) y, a continuación, en su confirmación contenida en la resolución N° 12050/10 de 22 de enero de 2021 (fs. 88-92).

Es así que la infracción imputada a la requirente de autos, se hace consistir en la inobservancia del Reglamento de Buceo aprobado por decreto supremo N° 752, de Marina, de 1982 (artículos 901 letra d) y 903). Luego, se le impone la sanción prevista en el Reglamento de Orden, Seguridad y Disciplina consagrado por decreto N° 1.340 bis, de Marina, de 1941 (artículos 328, 329 letra d) y 330). Y todo ello se aplica siguiendo el procedimiento fijado por instrucciones anexas, según a su vez remite el artículo 327 del citado decreto N° 1.340 bis; además del Reglamento de Investigaciones Sumarias Administrativas aprobado por decreto N° 277, de Defensa, de 1974;

**SEGUNDO:** Que, como se puede apreciar, el presente cuestionamiento no lo es por el hecho de que una ley derive a un reglamento la regulación de aspectos accesorios, técnicos y fluctuantes, que ameritan su actualización a través de actos administrativos generales. No es dudoso que las características o medidas de seguridad relativas al buceo profesional y las cámaras de descompresión que en esta actividad se han de usar, son materias que se deben definir administrativamente.

Aún sin considerar que en esta sede no se han identificado cuáles serían -precisamente- esas "normas técnicas que imparta la Dirección" que habría infringido la empresa marítima requirente, como exige el artículo 88 del DL N° 2.222, obviando esto, lo que incumbe elucidar aquí es si procede que la ley delegue en "reglamentos



presidenciales” el establecimiento íntegro del procedimiento, de las infracciones, e incluso de las sanciones que sería procedente aplicar a un supuesto contraventor.

En esta sentencia se sostendrá que dicha triple derivación vulnera la garantía a un debido proceso y juzgamiento conforme con la legalidad;

**TERCERO:** Que se reclama, además, la vulneración del principio *non bis in idem*, ya que a raíz de los mismos hechos la empresa requirente fue sumariada y sancionada por la Secretaría Regional Ministerial de Salud. En resolución N° 19021805 de 29 de octubre de 2019 (fs. 96-104), de esta última entidad, se dan por infringidos el Reglamento sobre Prevención de Riesgos Profesionales, contenido en el decreto supremo N° 40, del Ministerio del Trabajo, de 1969 (artículo 21), y el Reglamento sobre Condiciones Sanitarias y Ambientales Básicas en Lugares de Trabajo, aprobado por decreto N° 594, del Ministerio de Salud, de 1999 (artículos 3° y 37).

Constatado lo cual y comoquiera que ello obedece a una confluencia asistemática de leyes administrativas vigentes, sin delinear claramente la esfera de incumbencia de distintas autoridades concurrentes, esta sentencia acogerá asimismo este capítulo de la impugnación. No solamente porque contradice el principio de coordinación recogido en la Ley N° 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado, sino porque lesiona el derecho a un procedimiento justo y racional asegurado en el artículo 19, N° 3, inciso sexto, de la Carta Fundamental;

#### ANTECEDENTES

**CUARTO:** Que, en ocasiones anteriores, el Tribunal Constitucional se ha referido latamente a todas las cuestiones reseñadas, sea al examinar los mismos preceptos ahora reprochados, sea al pronunciarse sobre casos análogos.

En STC Rol N° 2784-15 se rechazó un requerimiento deducido, entre otros preceptos, contra el artículo 3° letra i) del DFL 292, pero lo fue porque allí se adujo que la individualizada Dirección General carecía de competencia para sancionar a particulares ajenos a la propia institución e invocaba improcedentemente esta norma para hacerlo. Tal argumento se desestimó, en ese veredicto, por carecer de fundamentos, al paso de no haberse impugnado otras disposiciones que le atribuyen a la Dirección General expresamente dicha potestad legal.

En STC Rol N° 8796-20 se rechazó otro reclamo de inconstitucionalidad deducido contra el artículo 3°, letra i), inciso tercero citado. Esta vez porque, si bien la norma legal se remite a un reglamento en materia de procedimientos, en ese caso concreto se cumplieron las condiciones necesarias para asegurar el derecho a defensa que corresponde al infractor, dentro de un proceso justo y racional. En todo caso, cuatro ministros del Tribunal Constitucional ya estuvieron por acoger el requerimiento, en esa oportunidad;



**QUINTO:** Que, en materia de procedimientos administrativos, cumple destacar la doctrina sentada en STC roles N° 2682-14 (considerando 10°) y 2784-15 (considerando 12°), en orden a que las leyes anteriores a la STC Rol N° 437-2005, donde se asumió definitivamente que la materia es de exclusiva reserva legal, si contemplan la imposición de penas administrativas sin consultar un procedimiento justo y racional, esta omisión se entiende salvada si al ejercer la potestad punitiva la autoridad instruye una investigación que satisface plenamente el derecho a una defensa eficaz, en los términos que indicaron esos veredictos.

Condición que, como más adelante se verá, no cumple el procedimiento incoado en el asunto sub lite, habida cuenta que en él no se consideró la evidencia ni la presunción de inocencia que oficiaban en favor del presunto infractor;

**SEXTO:** Que, una sucesión de fallos relativos a la relación ley y reglamento en el régimen jurídico chileno, cristalizaron en las STC roles N° 254-97 (considerando 26°) y 370-03 (considerandos 17°, 18° y 35°). Con posterioridad -y acorde con las precisiones que estas sentencias mandaron efectuar- la jurisprudencia del Tribunal Constitucional se ha mantenido invariable, en orden a que el establecimiento de infracciones y sanciones es materia de exclusiva reserva legal, conforme con la garantía normativa consagrada en el artículo 19, N° 3, inciso final, de la Carta Fundamental.

Al efecto, basta remitirse a lo expresado en STC roles N°s 244-96 (considerando 10°), 479-06 (considerando 25°), 480-06 (considerando 10°), 6250-19 (considerando 8°) y 7587-20 (considerando 5°), entre otras;

**SÉPTIMO:** Que, a todo lo dicho, añádase la circunstancia de que una materia sea objeto de ley implica asimismo dotar a sus destinatarios con una garantía jurisdiccional, toda vez que, estando afectados por un precepto legal que estimen inconstitucional en una gestión judicial pendiente, les es dable entablar el requerimiento de inaplicabilidad que les franquea el artículo 93, inciso primero, N° 6 de la Carta Fundamental.

Vale decir, las remisiones que la ley pueda hacer a normas reglamentarias, cuando están comprometidos derechos fundamentales, por principio suponen una doble privación de garantías: una, la que ofrece el Legislador, de que la regulación se radica en la sede normativa que les es propia; la otra, aquella que ofrece el Tribunal Constitucional, instancia donde este juez natural verificará que efectivamente dicha regulación ofrezca las posibilidades de una defensa eficaz.

Se entiende, por eso, que la STC Rol N° 293-99 haya objetado una norma de la que sería Ley orgánica constitucional del Ministerio Público, que remitía sus procedimientos a lo que dispusieran las leyes “y reglamentos” (artículo 6° inciso tercero). Esto es, porque atendida la función de este órgano persecutor, la convocatoria a unos tales actos administrativos menoscababa el derecho a que la ley -y solo la ley-



es la que debe regular todo procedimiento justo y racional (considerandos 15° y 16°). En tanto que no había objetado, con anterioridad, una regla análoga contenida en la Ley N° 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado (artículo 8° inciso segundo), en cuya virtud los trámites y formalidades de los procedimientos administrativos son materias de “leyes y reglamentos”: en la medida que no afecten el ejercicio de derechos fundamentales susceptibles de ser defendidos por sus titulares, no les alcanza la garantía del citado artículo 19, N° 3, inciso sexto constitucional, que convoca únicamente al legislador a garantizar un procedimiento justo y racional;

**OCTAVO:** Que, en torno al derecho a no ser juzgado ni sancionado dos veces en relación con una misma materia, simultánea o sucesivamente, que se suele conocer como principio *non bis in ídem* y derivarse del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (artículo 14.7), cabe precisar que presenta múltiples situaciones donde podría verse afectado.

Así, como cuando una misma ley indica expresamente que puede existir doble procedimiento o punición. Unas veces permitiendo la concurrencia de una autoridad administrativa y de algún órgano jurisdiccional; otras veces, haciendo confluir ambas posibilidades de actuación en una misma autoridad, administrativa o judicial; en otras ocasiones, al disponer que ello se ramifica en una pluralidad de órganos, o administrativos o jurisdiccionales.

En la especie, sin embargo, las normas reclamadas no permiten explícitamente alguna concentración de poderes punitivos de tal carácter. La prohibición de doble procesamiento y sanción se incumple aquí por la aplicación paralela de leyes diversas que, a distintas autoridades administrativas, confieren diferentes atribuciones represivas. En cuyo caso, más que un reproche de mérito por la descoordinación legislativa que podría explicar esta multiplicación, se declarará inaplicable la norma que sirve de sustento a la segunda sanción administrativa, por no contemplar el legislador, a efectos de impedirlo, las garantías de un procedimiento justo y racional;

### CONSIDERACIONES

**NOVENO:** Que, como se apuntara antes, en este caso no se está cursando una sanción a quién haya infringido “las normas de seguridad que imparta la Dirección”, como dice el artículo 88 del DL N° 2.222.

De acuerdo con los antecedentes que rolan en este expediente constitucional, ello significa que la referida Dirección General -como Policía Marítima y ejerciendo el rol técnico y profesional que le incumbe- no habría impartido en la materia de su especialidad unas normas donde haya precisado cuáles medidas concretas y específicas son exigibles para desarrollar la actividad controlada con completa seguridad, aún en circunstancias extraordinarias o accidentales, a fin de prevenir cualquier accidente;



**DÉCIMO:** Que, en cambio, lo que da por incumplido en este caso la Dirección General es el deber general que señala el Reglamento de Buceo, en su artículo 901, en cuya virtud el contratista de buzos debe proveerlos de “los medios materiales y de infraestructura necesarios para que las faenas de buceo se desarrollen en forma segura para las personas involucradas en ella” (párrafo primero, letra d).

Aún suponiendo que esta norma tuviera rango legal, si las obligaciones legales se expresan en ellas, como requiere el artículo 2284 del Código Civil, es lo cierto que la norma transcrita del artículo 901 no es autosuficiente ni se basta a sí misma. De donde no se sigue -en todo caso- que tal indeterminación, respecto a cuáles serían esos equipamientos necesarios, signifique la consagración de un estado ideal exento de todo riesgo y con responsabilidades ulteriores a todo evento, ya que cuando el legislador ha querido imponer a los particulares una obligación de resultado ha debido decirlo en forma explícita, cuyo no es el caso.

En su lugar, es válido interpretar que la norma del artículo 901 envuelve - naturalmente y sin mayor explicación- el deber de proveer aquellos utensilios de seguridad habituales u ordinarios, al uso. Pero, así como no cabe juzgar un accidente por comparación con un estado de cosas ideal, tampoco la norma podría interpretarse como que legitima el error converso: el hecho que la falta de medios de seguridad cause accidentes y muertes, no permite colegir que si hay un accidente con muertes ello se deba a la falta de medios de seguridad. No, al menos, en un proceso de investigación racional;

**DECIMOPRIMERO:** Que un examen sobre la aplicación concreta de los preceptos cuestionados, permite advertir, por de pronto, que en la especie la autoridad marítima no paralizó las faenas por configurarse algunos de los impedimentos que indica el artículo 606 del Reglamento de Buceo. Esta regla, como se sabe, permite a dicha autoridad denegar la autorización para ejecutar trabajos submarinos cuando - entre otros eventos- “el equipo de buceo a usar no reúna las condiciones de seguridad establecidas” (letra d), o “se vayan a realizar trabajos a profundidades superiores a los 40 metros sin contar con cámara de descompresión en el lugar” (letra e).

No es esto lo que se imputa en las resoluciones sancionadoras de la Dirección General, sino que (i) ocupar un equipo de descompresión que no se encontraba certificado, por lo que “no es posible acreditar que los elementos proporcionados por la empresa hayan reunido las condiciones de seguridad”, y (ii) disponer “ un procedimiento de descompresión poco seguro”.

La autoridad marítima, entonces, parece que no “describe hechos o situaciones indiscutibles” (STC Rol N° 38-86 considerando 28°) que -al margen apreciaciones ulteriores de mérito o conveniencia- den cuenta de infracciones patentes, manifiestas, objetivas y evidentes. La ventaja epistemológica que proporciona conocer a posteriori el desenlace de una situación, no faculta criticar lo que en su día se hizo y pudo hacerse mejor. Esto es, para descartar toda sombra de duda, el órgano sancionador no debería



basarse en conjeturas o estimaciones subjetivas ex post, sino que ceñirse estrictamente a individualizar qué medida conocida y previamente requerida -dentro de lo que era ordinariamente previsible en esas circunstancias- no se adoptó por el infractor, debiendo hacerlo;

**DECIMOSEGUNDO:** Que la textura abierta de la normativa reprochada abre la posibilidad de sancionar conductas que excederían incluso las exigencias de la *lex artis*, hasta poder censurar por insuficientes o inidóneas la adopción de unas medidas que serían corrientes y habituales, acorde con los medios de que se dispone, para desarrollar la actividad en condiciones normales.

Independientemente que la norma que se presta para imponer este tipo de sanciones conjeturales y valorativas se encuentre recogida en un reglamento o en una ley, en razón de su contenido tan abierto como indeterminado, fuerza declararla inaplicable por inconstitucional, a la luz de los criterios que animan los fallos citados en el considerando 6° de esta sentencia;

**DECIMOTERCERO:** Que, tocante ahora al derecho a un procedimiento justo y racional, conviene reiterar que una tal garantía constitucional no admite distingos, de manera que opera por igual respecto de las penas penales y de las sanciones administrativas, sin perjuicio de los procesos legales característicos en que deben imponerse unas y otras.

En este sentido, en ambos ordenes punitivos debe tener cabida la presunción de inocencia, que -en último término- prefiere evitar incurrir en el error de castigar a un inocente (falso positivo), por sobre el error de sobreseer a alguien culpable (falso negativo).

En el sumario de que se trata, aparte de catalogarse como de “irregularidades” una serie de contravenciones formales que no son conducentes para explicar las causas del incidente, no parecen haberse considerado las alegaciones formuladas por el encartado, acerca de unas circunstancias concomitantes que escaparon a su esfera de cuidado y control. Al respecto, la autoridad creyó bastante para justificar su desatención la invocación del artículo 903 del Reglamento de Buceo: “la responsabilidad en lo que a seguridad de la vida humana en el mar se refiere, recae fundamentalmente en el Contratista de buceo”.

**DECIMOCUARTO:** Que, en lo relativo a la cuantía de la multa impuesta, la resolución sancionadora de 20 de octubre de 2020 solo dice que no se tomarán en cuenta agravantes aunque sí la circunstancia atenuante de irreprochable conducta anterior (considerando 18°). Sin mayor expresión de causa, fija la multa a pagar por el requirente en la suma equivalente a 20.000 (veinte mil) pesos oro.

La resolución de 22 de enero de 2021, que rechazó la reposición presentada por el afectado, agrega que no serán atendidas sus alegaciones referentes “a la situación económica del país, afectada por la pandemia, la emergencia sanitaria nacional y la



profunda crisis económica, comercial y financiera por la que atraviesa”, por lo que el pago de la multa no le deja en otra opción que “cerrar sus operaciones”. Para rechazarlas, dice la autoridad que estas circunstancias “al no referirse a los elementos de la responsabilidad administrativa, ni ser atingentes a los hechos objeto de la Investigación Sumaria Administrativa Marítima, no son idóneas para desvirtuar la responsabilidad que le asiste”.

Ambos actos administrativos se basan, respecto al rigor del castigo, en el mencionado Reglamento N° 1.340 bis, de 1941, artículos 328 d), 329 y 330 letra c): en caso de “faltas gravísimas” -sin definir qué se entiende por tales- la autoridad puede determinar discrecionalmente una “multa mayor de quinientos pesos oro hasta cien mil pesos oro”;

**DECIMOQUINTO:** Que tan amplio margen discrecional de punición, no está precedido de unas reglas de ponderación que prevengan el abuso o exceso y contribuyan a dar a cada uno lo suyo, según su situación.

De acuerdo a la jurisprudencia constitucional, el principio de proporcionalidad es materia primeramente de la ley, para luego ser objeto del consiguiente acto singular que aplica la respectiva sanción (STC Rol N° 2264-2012, considerandos 18° y 19°, y Rol N° 2658-2014, considerandos 7° a 12°, STC Rol N° 7587-2020, considerando 4°).

Así lo hace el legislador, con mayor énfasis luego del año 2010, al establecer la acción infractora y las penas correlativas, e igualmente cuando considera la relevancia del bien jurídico protegido e incorpora determinados márgenes mínimos y máximos de punición, dentro de los cuales el órgano de adjudicación podrá juzgar y seleccionar la pertinente pena individual, acorde con ciertos criterios de graduación indicados en la ley (artículos 73 y 75 a 80 de la Ley N° 20.529; artículos 38 a 41 del artículo segundo de la Ley N° 20.417, etc.;

**DECIMOSEXTO:** Que, dentro de estos elementos de ponderación de la sanción, el Código Penal, cuerpo normativo generalmente aplicable en la materia por razones de igualdad ante la ley, se ocupa en su artículo 70 de considerar al caudal del infractor como uno de los elementos pertinentes para que el juez penal gradúe la cuantía de toda multa. En el recto entendido que el mayor patrimonio de un sancionado no sirve para agravar su responsabilidad, sino que el menor haber de un castigado puede ser empleado para disminuir el rigor de la sanción, aun por debajo de los márgenes establecidos en la ley (SCA de Coyhaique rol N° 23-2016, de 31 de enero de 2017, considerandos octavo y noveno).

Al contrario, cuando el legislador admite la necesidad de incrementar el monto de una multa considerando el patrimonio del sancionado, ha debido decirlo expresamente y al solo efecto de considerar “el beneficio económico” reportado con motivo u ocasión de la infracción (artículo 38 N° 2 del DL N° 3.538; artículo 73 letra b) de la Ley N° 20.529; artículo 40 letra c) del Artículo segundo de la Ley N° 20.417, etc.);



**DECIMOSÉPTIMO:** Que, tanto menos justificada aparece la cuantía de la multa aplicada, si se considera que, a raíz del mismo incidente, la autoridad ya había sancionado antes al infractor.

Lo que, por de pronto, se contrapone con uno de los principios inspiradores a que se refiere el artículo 38, inciso primero, de la Constitución; específicamente el principio de coordinación recogido en el artículo 5°, inciso segundo, de la Ley N° 18.575 sobre bases generales de la Administración del Estado, según el cual “Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o interferencia de funciones”;

**DECIMOCTAVO:** Que, lo anterior se traduce en la prohibición del *non bis in idem* o de doble punición, principio al que ha acudido esta Magistratura para acoger la inaplicabilidad de una norma que permite castigar doblemente, por una autoridad administrativa a un particular. Allí se hizo consistir al pre citado principio en “la imposibilidad que pesa sobre el órgano administrativo de sancionar dos o más veces, la misma conducta, respecto del mismo sujeto y por iguales fundamentos. Esta triple identidad funciona como salvaguarda de los intereses y derechos del sancionado, el cual puede tener la certeza de que, frente a una determinada infracción, la administración no puede abusar de sus facultades aplicando más de una medida como respuesta punitiva” (STC Rol N° 8484-2020, considerando séptimo).

El que, en la sanción aplicada por la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante, y en la sanción aplicada por la Seremi de Salud de Antofagasta, se invoquen distintos reglamentos infringidos, no permite sostener -por solo eso- que las respectivas normas persigan cautelar intereses o bienes jurídicos diferentes, por lo que entre ambas sanciones no existiría la identidad de causa o fundamento como para dar aplicación al principio *non bis in idem*.

La sanción sanitaria fue aplicada -en verdad- considerando el mismo hecho y teniendo presente apreciaciones análogas a las planteadas por la autoridad marítima, como el reproche de que la empresa “no suprime todos los factores de peligro” y que “no cuenta con instrucción, entrenamiento y procedimiento de trabajo seguro para el uso de cámara hiperbárica”; estimaciones de mérito o conveniencia -todas- que solo la elasticidad e imprecisión de las normas reglamentarias aplicadas permiten considerar. No obstante, lo dicho, que la regla constitucional de tipicidad exige la concurrencia de elementos esenciales y objetivos para conformar una infracción y, así, no quedar los destinatarios supeditados a una configuración discrecional posterior;

**DECIMONOVENO:** Que, como se indicara, al reconocer como derecho el principio de tipicidad, la Constitución impide describir conductas cuya ilicitud o rectitud ha de quedar sujeta a valoraciones ulteriores del órgano aplicador. La premisa mayor o norma legal aplicable al caso, no puede -sin violentar ese derecho- delinear como infracción eventos genéricos tan amplios e imprecisos, como para que la



separación entre lo lícito y lo ilícito dependa única y exclusivamente de un posterior juicio de valor que pueda efectuar el adjudicador.

Ello, claro está, no debe confundirse con la facultad que la Ley N° 19.880 sobre procedimientos administrativos entrega a las autoridades correspondientes para “apreciar en conciencia” los medios de prueba (artículo 35). Este poder lo es solo para determinar si un hecho existe o no, como realidad fáctica o material, a la luz de unas probanzas que deben ser examinadas racionalmente, atendiendo a su confiabilidad como medio y a la veracidad de su contenido.

De donde no se desprende una facultad implícita para enseguida ponderar esos hechos, ya acreditados, y atribuirles ilimitadamente una connotación de lícitos o ilícitos, con arreglo a criterios ulteriores de conveniencia o mérito;

### CONCLUSIONES

**VIGÉSIMO:** Que, atentos a lo que se lleva visto y considerado, debe concluirse que el artículo 3°, letra i), del DFL N° 292, de 1953, se ha aplicado en el caso sub lite de una manera que resulta inconstitucional, al derivar a reglamentos administrativos unas materias punitivas que son de exclusiva reserva legal. Es más, el contenido u objeto mismo de las normas a que dicho precepto se remite, debe calificarse como contrario a la Carta Fundamental.

En lo atingente al artículo 88 del DL N° 2.222 de 1978, se acogerá asimismo el requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, sin perjuicio de reiterar que -aunque aparece citado en las resoluciones sancionadoras del caso- no aparece de los antecedentes tenido a la vista que aquí se halla infringido alguna de aquellas “normas de seguridad que imparta la Dirección” a que alude este precepto.

**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,

**I. QUE SE ACOGE EL REQUERIMIENTO DEDUCIDO A FOJAS 1, POR LO QUE SE DECLARA LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD DE LOS ARTÍCULOS 88 DEL DL N° 2.222 DEL AÑO 1978, “LEY DE NAVEGACIÓN”; Y 3°, LETRA I), INCISO TERCERO, DEL DFL N° 292 DEL AÑO 1953, QUE APRUEBA LA LEY ORGÁNICA DE LA DIRECCIÓN GENERAL DEL TERRITORIO MARÍTIMO Y DE MARINA MERCANTE (DIRECTEMAR), EN EL PROCESO ROL N° 4707-2021, SOBRE RECURSO DE PROTECCIÓN, SEGUIDO ANTE LA CORTE DE APELACIONES DE VALPARAÍSO. OFÍCIESE.**



**II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE A TAL EFECTO.**

**DISIDENCIA**

Los Ministros señores GONZALO GARCÍA PINO y NELSON POZO SILVA y la Ministra señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO estuvieron por rechazar la sentencia de inaplicabilidad por las siguientes circunstancias:

**I. CONFLICTO CONSTITUCIONAL.**

1° La requirente Servicios Submarinos Ingenieros Limitada (hoy Servicios e Ingeniería Marítima y Portuaria Limitada) interpuso la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, respecto de los artículos 88 del DL N° 2.222 del año 1978, “Ley de Navegación”; y 3°, letra i), inciso tercero, del DFL N° 292 del año 1953, que aprueba la Ley Orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante, a objeto que fueran excluidos de la acción de protección tramitada ante la Corte de Apelaciones de Valparaíso (rol 4707-2021), encontrándose pendiente el fallo del recurso.

2° Como ya se explicó en la parte expositiva de esta sentencia, la requirente fue sancionada con multa de 20.000 pesos oro, equivalente a \$148.980.000, mediante resolución de la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante, (Directemar a partir de ahora) Exenta N° 12050/89 Vrs., de 20 de octubre de 2020. Sanción que fue confirmada por resolución de la Directemar Exenta N° 12050/10 Vrs., de 22 de enero de 2021, que rechazó el recurso de reconsideración interpuesto por la requirente. En contra de ambas resoluciones, la requirente dedujo acción de protección, con fecha 21 de marzo de 2021.

Los hechos que dieron lugar a la sanción tuvieron lugar el día 16 de febrero de 2019, cuando dos buzos comerciales sufrieron un accidente mientras realizaban sus labores, falleciendo en el lugar. La investigación de la autoridad marítima determinó que la requirente habría incurrido en una serie de negligencias que propiciaron el resultado fatal.

La autoridad sanitaria también inició una investigación sumaria, sancionando a la requirente por Resolución N° 19028005, de 29 de octubre de 2019, con una multa ascendente a 800 UTM, equivalente a \$40.000.000, aproximadamente.

3° La requirente alega que la delegación a un reglamento de los parámetros para graduar el monto de la multa es excesivamente amplia, no siendo específica ni determinada, sustituyendo el reglamento a la ley, lo que vulnera el principio de reserva legal, contraviniendo los artículos 19 N° 2° y 63 N° 18 de la Constitución.



Asimismo, la delegación a un reglamento de la fijación de todo el procedimiento administrativo sancionador infringe lo dispuesto en el artículo 63 N° 18 de la Carta Fundamental. Explica que no existe norma legal previa que permita definir, a lo menos en sus elementos esenciales, el procedimiento administrativo sancionador y la conducta castigada.

Señala que la aplicación de los preceptos impugnados vulnera el principio de proporcionalidad, pues la multa aplicada no se fundó en un precepto de rango legal, que determinase, o hiciere determinable, la naturaleza, alcance y/o *quantum* de la multa a aplicar, y sin alusión alguna a algún criterio de graduación.

Agrega que se infringe el principio de tipicidad, ya no existe norma legal que describa la conducta sancionada, lo cual es contrario al artículo 19 N° 3°, incisos séptimo y octavo, de la Constitución.

Por último, también alega la infracción al principio *non bis in ídem*, puesto que los mismos hechos que fundan la investigación promovida por la autoridad marítima fueron sancionados por la autoridad sanitaria.

4° En la práctica, el caso se limita a dos cuestiones. Primero, el establecimiento de un procedimiento sancionador delegado en el reglamento (artículos 3° letra i) del DFL N° 292, de 1953, y 88 del DL N° 2.222, de 1978) y, en segundo lugar, a la vulneración del principio *ne bis in ídem* por la doble concurrencia sancionatoria de un procedimiento sanitario y el procedimiento de control de la actividad marítima.

En cuanto al conflicto planteado cabe desestimar, inmediatamente, toda vulneración del artículo 63, numeral 18°, de la Constitución el que no ha sido considerado, examinado ni menos estimado como infringido en el presente caso, de acuerdo a lo resuelto en esta sentencia.

## II. CRITERIOS INTERPRETATIVOS.

5° Para efectos de desestimar el presente requerimiento recurriremos a los siguientes argumentos. En primer lugar, la jurisprudencia del Tribunal Constitucional debe seguir un determinado patrón racional que ordene su fuerza persuasiva y no producir cambios sorpresivos. Este voto seguirá la jurisprudencia tradicional del Tribunal Constitucional. En segundo lugar, no puede propiciarse una reformulación del sistema de fuentes de la Constitución. En tercer lugar, que en el ámbito teórico no hay infracción al principio de reserva legal. Y en cuarto lugar, que no existe vulneración de otros derechos constitucionales en un análisis normativo, especialmente, el derecho a la tutela judicial efectiva y el *non bis in ídem*.

### a. No hay infracción al debido proceso conforme lo resuelto en Sentencias 2682/2014 y 2784/2015.

6° La jurisprudencia del Tribunal Constitucional es vinculante, en primer lugar, para sí mismo. La condición para orientar una interpretación es el sentido



persuasivo que dimana de su argumentación. Tal prédica no es inmutable y la jurisprudencia es susceptible de modificaciones. Sin embargo, los cambios deben ser advertidos puesto que en cada caso habrá que lograr, en nombre de la igualdad, que los casos similares sigan una suerte similar. Sólo eso evita un cambio sorpresivo e imposible de prever para los órganos vinculados. La certeza jurídica exigida a los órganos del Estado que se ciñen a la jurisprudencia de esta Magistratura es que la vinculación no fluya bajo criterios móviles, variables y carentes de la fijeza necesaria para tornar previsible el derecho.

7° Este es un caso donde no hay un cambio formal de criterios, puesto que lo natural hubiera sido explicarlo. Pero aquello se omite. Con lo cual está en plenitud lo argumentado en las sentencias 2682/2014 y 2784/2015 que configuran la doctrina del Tribunal en la materia. No descartamos que esa jurisprudencia siga en pie y nos situemos en un caso de aplicación diferente de criterios estables.

8° Los casos previos tienen características parecidas en un caso e idénticas en otro. El caso parecido es la STC 2682/2014 relativo a la construcción de un estándar del Tribunal Constitucional en casos donde las leyes eran previas al mismo. Y el segundo caso, es uno idéntico (STC 2784/2015) relativo a un procedimiento sancionatorio de Directemar.

9° En el caso similar, nuestra Magistratura examinó un continuo jurisprudencial (STC 376/2003; 389/2003; 437/2005; 725/2007; 1233/2009 y 2264/2013) en donde lo esencial era el mismo tipo de problema que presenta el caso en examen. Una legislación pre-constitucional que es sometida a un estándar normativo superior formal y materialmente.

La matriz de estos razonamientos fue la siguiente: “respecto a las leyes anteriores a la adopción de este estándar por parte del Tribunal Constitucional, en cuanto ellas confieren potestades sancionadoras a órganos de la Administración pero sin contemplar formalmente un procedimiento especial, tal omisión se salvaría si al ejercer dichas competencias la autoridad instruye una investigación que cumpla las exigencias básicas que caracterizan un debido proceso, como la formulación de cargos, su notificación al inculpado, seguida de una oportunidad efectiva para que éste pueda ejercer el derecho a defensa, incluida la posibilidad de allegar y producir pruebas” (STC 2682/2014, c. 10°).

De este modo, se impuso un cierto criterio antiformalista en orden a que frente a la imposibilidad de adaptar de modo automático la regulación del sector por la vía legal, ello sólo puede ser solventado si la omisión es resuelta con el criterio constitucional de las exigencias materiales del debido proceso.

10° Si lo relevante es el criterio que la reglamentación administrativa deba contener los elementos fundamentales del debido proceso, sin falta alguna, entendiéndose que dicha guía no debe dejar jamás en la modalidad de indefensión a la parte objeto del procedimiento. Si esta dimensión era puramente genérica respecto de



estos procedimientos que transitan entre un orden legal pre-constitucional a otro post-constitucional, más relevante es la STC 2784/2015 puesto que se vincula a un procedimiento ante la Directemar.

En la STC 2784/2015, que rechazó en forma unánime un requerimiento similar al presente, se sostuvo que la aplicación de los preceptos legales impugnados relativos al procedimiento sancionatorio no importa una infracción al derecho a un procedimiento justo y racional, en la medida que cumpla con los criterios materiales prefijados en el c.10° de la STC 2682/2014.

Lo relevante es la conclusión *“por ende, en casos como el DFL N° 292 y el DL N° 2.222, que otorgan competencia a la DIRECTEMAR para aplicar aquellas sanciones que estos cuerpos legales señalan, pero sin consultar en él una tramitación previa específica, se ha entendido que -aun así- dicha autoridad se encuentra en el imperativo de sustanciar un procedimiento justo y racional que satisfaga la garantía del artículo 19, N° 3°, constitucional./ Exigencias que en el caso que aqueja a ESVAL se habrían cumplido plenamente, según el itinerario procedimental que ella misma describe en su requerimiento (fs. 8-10), lo que lleva a desestimar también por este reproche”* (STC 2784, c. 12°).

11° En consecuencia, el eje de lo planteado en este punto es un análisis de requisitos del debido proceso, pero sin sustituir al juez de fondo. En tal sentido, no resulta razonable que en el ejercicio del derecho de defensa de la parte requirente, esta Magistratura califique la actividad de la Administración ni el modo en que cautela el trato de inocente. La competencia para verificar en los hechos la arbitrariedad de la actuación administrativa es un resorte que el propio Recurso de Protección otorga a la Corte de Apelaciones y que importa examinar el ejercicio concreto de la norma, lo que, lógicamente, exige que la norma exista por cuanto de ella misma no dimana la arbitrariedad, según ya razonó en el pasado este Tribunal (STC 2784/2015).

**b. No es admisible la reformulación del sistema de fuentes que la Constitución diseña.**

12° Hemos sostenido que ni la sentencia estima que haya vulneración al artículo 63, numeral 18°, de la Constitución la que simplemente dispone como materia de ley, *“las que fijen las bases de los procedimientos que rigen los actos de la administración pública”*.

Y no puede ser de otra manera, porque tanto dicho precepto constitucional, que se orienta a las *“bases de los procedimientos”*, como el numeral 6° del artículo 32 de la Constitución, que habilita el ejercicio de la potestad reglamentaria del Presidente de la República, inscriben a nuestro ordenamiento dentro de aquellos que admiten la más amplia colaboración entre ley y reglamento a objeto de satisfacer los criterios que se deducen del ordenamiento general, como de la ley específica llamada a complementar, limitar o regular una materia con las restricciones impuestas por el numeral 26° del artículo 19 de la Constitución, entre otras normas.



13° De este modo, una cuestión es solicitar la declaración de inconstitucionalidad de determinados preceptos por vulneración constitucional de una norma de ese rango y otra cosa diferente es alterar el sistema de fuentes que la propia Constitución diseña como si no hubiera potestades habilitantes para dictar reglamentos.

Dichas potestades no solo existen sino que se encuentran ampliadas por la propia Constitución en el artículo 32, numeral 6°, en relación con el artículo 63 de la Constitución que estableció un sistema de dominio legal máximo, aunque con amplios matices (artículo 63, numeral 20°, de la Constitución).

### c. Reserva legal y reglamentos.

14° Respecto de la infracción de reserva legal, la requirente sostiene que todo el procedimiento administrativo que se aplicó en su caso está regulado por reglamentos, así como los criterios de graduación de la sanción aplicable, lo que infringe el principio de reserva legal.

En este apartado, daremos primero cuenta de los preceptos legales que habilitan la actividad fiscalizadora de la autoridad marítima, tanto en las potestades, las normas sustantivas infringidas, el procedimiento y la multa. Posteriormente, daremos cuenta de la dimensión de colaboración reglamentaria en la relación con las normas legales aludidas que enuncian mandatos claves para la función sancionatoria.

15° En cuanto a la actividad fiscalizadora, Directemar, en cuanto autoridad marítima, *“aplicará y fiscalizará el cumplimiento de esta ley, de los convenios internacionales y de las normas legales o reglamentarias relacionadas con sus funciones, con las preservación de la ecología en el mar y con la navegación en las aguas sometidas a la jurisdicción nacional. La Dirección tendrá la representación oficial del Estado en asuntos o reuniones internacionales relativos a las materias profesionales y técnicas de que trata esta ley”* (artículo 5 del DL 2.222).

Respecto de su jurisdicción, la Directemar la ejerce, desde *“el mar que baña las costas de la República hasta una distancia de doce millas (cuatro leguas marinas) medidas desde la línea de la más baja marea, o la extensión de mar territorial que se fije en acuerdos internacionales a los que se adhiera el Gobierno de Chile si es superior a la aquí señalada; las aguas interiores de golfos, bahías, estrechos y canales cualquiera que sea la distancia que exista entre sus costas; las playas, los roqueríos hasta donde alcanzan las más altas mareas; los lagos de dominio público, y los ríos navegables hasta donde alcanzan los efectos de las mareas; los diques, varaderos, desembarcaderos, muelles, espigones de atraque y, en general, toda construcción que se interne en las aguas marítimas, fluviales y lacustres, o construidas en ellas (Obras Marítimas); la extensión de ochenta metros de ancho en los bienes nacionales y fiscales, medidos desde la costa u orilla de mar, riberas de lagos o de ríos navegables hacia tierra firme y caletas. En los recintos portuarios de puertos artificiales la Dirección tendrá jurisdicción sólo en cuanto al mantenimiento del orden, seguridad y disciplina”* (artículo 6° del D.F.L. N° 292, de 1953).



16° En cuanto a las normas relativas a la infracción de fondo, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 3°, letra i) y 6° del D.F.L. N° 292, de 1953, las funciones públicas encomendadas a la Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante se encuentran reguladas en ese cuerpo legal, correspondiéndole, entre otras: *“Dictaminar en los sumarios administrativos que se substancien sobre accidentes y siniestros marítimos, determinar las responsabilidades que correspondan y aplicar sanciones. Estas facultades se aplicarán respecto del personal de naves chilenas en lo relativo a la situación profesional y disciplinaria, sea que los hechos ocurran en Chile o en el extranjero (...)”*.

En cuanto a las infracciones mismas relativas a las obligaciones legales derivadas de accidentes o siniestros, el artículo 88 del DL. 2222, impugnado en el presente requerimiento, dispone que *“las infracciones a las normas de seguridad que imparta la Dirección serán conocidas y sancionadas por la Autoridad Marítima, de acuerdo con el procedimiento que indique el reglamento respectivo.”*

En consecuencia, las normas legales establecen los efectos (accidentes o siniestros) de conductas que deja derivadas, por mandato legal, al reglamento o normas de seguridad que imparta la Directemar y cuya vulneración genera la responsabilidad consiguiente.

17° En cuanto al procedimiento, más allá de lo que mencionaremos en el ámbito reglamentario, la Ley N° 19.880 opera como una ley de bases aplicable a todo procedimiento administrativo sea de modo directo como supletorio en procedimientos especiales.

En tal sentido, esta impugnación en su dimensión procesal puede resolverse si se entiende como aplicable en este procedimiento la Ley N° 19.880. Si así fuera, el procedimiento estaría prescrito en la ley, que como ley de bases, admite complementación reglamentaria, según ya se declaró en STC 2787: *“En relación a que no se define el procedimiento, hay que considerar dos cosas. De un lado, a que de acuerdo al artículo 63, N° 18, de la Constitución, sólo es materia de ley definir las bases de un procedimiento administrativo. Estas leyes, por tanto, dejan un amplio margen a la colaboración reglamentaria”* (STC 2787, c. 73°).

18° En cuanto a la sanción misma, es un dilema de legalidad la regla del artículo 150 del DL 2222, en cuanto norma residual de conductas que puedan extenderse a la aplicación de dicho supuesto. En cualquier circunstancia, resulta claro que el artículo 88 del mismo cuerpo legal deriva la multa al reglamento.

19° En este punto, cabe considerar ahora la dimensión de la colaboración reglamentaria.

El Reglamento de Orden, Seguridad y Disciplina en las naves y litoral de la República, contenido en el Decreto N° 1340 bis, de 1941, del Ministerio de Defensa Nacional, colabora con las normas de rango legal previstas en el párrafo 2° del título VI del DL N° 2.222, de 1978.



En su Capítulo XXXVII, titulado “Buzos”, explicita normas para evitar los accidentes de buzos en sus trabajos.

Con el mismo propósito, se dispuso el Reglamento de buceo para buzos profesionales, contenido en el Decreto N° 752, de 1982, del Ministerio de Defensa Nacional, el que detalla en forma pormenorizada las condiciones de trabajo de los buzos y establece las obligaciones del supervisor de buceo.

El artículo 903 de este último reglamento establece expresamente que la responsabilidad en lo que a seguridad de la vida humana se refiere, recae fundamentalmente en el contratista de buceo -caso de la requirente.

20° La sentencia, más que enjuiciar la reserva legal, ratifica la colaboración reglamentaria y más bien enjuicia algunos contenidos de lo que estima textura abierta de la misma reglamentación “(el contratista de buzos debe proveerlos de “los medios materiales y de infraestructura necesarios para que las faenas de buceo se desarrollen en forma segura para las personas involucradas en ella”, párrafo primero, letra d), del artículo 901 del Reglamento de Buceo), de modo que puede llegar a sancionarse conductas que excederían incluso las exigencias de la *lex artis*” (STC 10615, cc. 10°-12°). Adicionalmente, la sentencia señala que el Reglamento N° 1.340 bis, de 1941 no define qué debe entenderse por “faltas gravísimas”.

En el enjuiciamiento del caso concreto verificaremos si concurren o no estas mencionadas dificultades, ya no de una norma legal sino que de un reglamento. El solo enjuiciamiento de la técnica normativa lo ratifica, porque si fuera una norma que identificara mandatos objetivos y verificables habría de concluirse que nada habría que reprochar al reglamento. En consecuencia, hasta la propia sentencia da cuenta de que es admisible la relación ley y reglamentos en este caso y el dilema solo se resuelve en cuanto afecta o no derechos constitucionales expresamente establecidos, lo que veremos a continuación.

**d. No hay afectación a derechos constitucionales en abstracto con especial mención al non bis in ídem.**

21° Conforme lo dispuso la STC 2784, el examen de la vulneración del debido proceso debe darse en el contexto concreto de análisis del caso con lo cual diferiremos dicho examen para su momento específico.

22° La sentencia reconoce una vulneración adicional y abstracta al derecho al debido proceso puesto que de la violación de la reserva legal se deriva una infracción a la tutela jurisdiccional que cautela propiamente la acción de inaplicabilidad.

Tal estimación, en nuestro concepto no es correcta, puesto que el hecho que exista un caso de amplia colaboración entre ley y reglamento como el de autos no impide, bajo ningún respecto, una ausencia de tutela jurisdiccional. Por de pronto, hay que recordar que otras inaplicabilidades se han presentado respecto de estos preceptos lo que, en lo formal, no impide su presentación incluyendo este mismo caso



que es acogido. Adicionalmente, hay plena posibilidad que estos actos sancionatorios de la Administración sean perfectamente justiciables puesto que la legislación básica que los ampara (Ley N° 19.880) admite el control judicial.

En consecuencia, ni por la vía de la jurisdicción constitucional, ni por la vía cautelar ni la jurisdicción ordinaria, aparecen vedadas al control los actos de Directemar. De este modo, no se advierte cómo puede infringirse el artículo 19, numeral 3°, en la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos.

23° En cuanto a la supuesta vulneración del principio non bis in ídem cabe entender que éste no existe, según explicaremos.

Cabe tener presente la doctrina sentada en la STC 3054, conforme a la cual, si bien el principio de non bis in ídem no tiene consagración constitucional expresa, es posible asociarlo a normas constitucionales y convencionales. Así, en el orden constitucional, en su vertiente material, vale decir, como la prohibición de punición múltiple por un mismo hecho, está vinculado a los principios de legalidad penal y de tipicidad y, en su vertiente procedimental, esto es, prohibición de juzgamiento múltiple, al debido proceso y a la cosa juzgada. En el ámbito convencional, el artículo 14.7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 8.4 de la Convención Americana de Derechos Humanos lo establecen.

24° En cuanto a la identidad de los hechos, la STC 3054 refiere que la identidad de los hechos implica una misma manifestación de voluntad así como una misma valoración normativa.

En el caso concreto, esta identidad de los hechos no se configura. Tal como se lee a fs. 70 y ss. del expediente constitucional, la conducta sancionada por la autoridad marítima dice relación con una infracción al Reglamento de buceo para buzos profesionales, que establece las condiciones para que la actividad de buceo sea segura en el mar, mientras que la conducta sancionada por la autoridad sanitaria, fs. 96 y ss., se funda en el incumplimiento de las condiciones previstas para que el lugar de trabajo sea seguro.

Así, la autoridad sanitaria estimó infringidos el artículo 21 del DS N° 40/69 del Ministerio de Trabajo y Previsión Social, que aprueba el Reglamento sobre prevención de riesgos profesionales, y el artículo 3 en relación al artículo 37 del Reglamento sobre condiciones sanitarias y ambientales básicas en los lugares de trabajo, contenido en el DS N° 594/1999, del Ministerio de Salud.

La primera infracción dice relación con la obligación del empleador de informar a sus trabajadores en forma oportuna y conveniente de todos los riesgos que entrañan sus labores y la segunda infracción, con la obligación del empleador de suprimir los factores de peligro que afectan la salud o integridad física de sus trabajadores. Tales obligaciones derivan directamente de la relación de subordinación y dependencia que envuelve el contrato de trabajo.



25° En este sentido, las infracciones en el ámbito marítimo se vinculan no a la relación empleador-trabajador, sino a la relación entre el contratista que realiza faenas en el mar y la autoridad marítima y los deberes de información para con esta última y de adecuar sus procedimientos a las orientaciones determinadas por esa autoridad. En este ámbito, la relación de dependencia se deriva de las condiciones técnicas de la operación de buceo.

Por el contrario, en la esfera de la seguridad laboral, las infracciones se fundan en los deberes de protección que tiene el empleador hacia sus trabajadores. La sanción aplicada en el ámbito sanitario no puede excluir la investigación y eventual castigo en el ámbito marítimo, porque, de lo contrario, el incumplimiento de las reglas previstas para la seguridad de la vida humana en el mar no quedaría comprendido en esa sanción y no se lograría el efecto disuasorio y de vigencia de las normas sobre seguridad en el mar.

26° Lo último lleva a afirmar que el bien jurídico protegido es diverso en ambos casos. En el ámbito marítimo, es la seguridad de la vida humana en el mar y en el sanitario, la seguridad en el lugar de trabajo.

En este orden de ideas, cabe señalar que el artículo 94 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar -promulgada por Chile en el año 1997- establece expresamente que los Estados deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar la seguridad en el mar en lo que respecta, entre otros ámbitos, a la seguridad de la vida en el mar. Asimismo, respecto de este valor transversal a toda operación marítima, nuestro país también suscribió el Convenio Internacional para la Seguridad de Vida Humana en el mar, de 1974 y que se desarrolla en un conjunto denso de normas establecidas en Convenios Internacionales (de los que Directemar es competente por el artículo 5° del DL 2222) y por las normas técnicas propias de todo el espectro tecnológico del sector. Ello da cuenta de que la seguridad de la vida en el mar reviste una especial consideración, que lo distingue de la seguridad laboral.

27° Finalmente, la sentencia extiende su cuestionamiento a dos elementos que vienen a ratificar la imposición de la sanción: el doble procesamiento y el deber de coordinar sanciones proporcionales.

Por una parte, tales estimaciones son incompatibles, puesto que una anula la otra. Si hay integración del principio de coordinación es porque es perfectamente legítima la imposición de sanciones diversas en razón de los bienes jurídicos en juego. El solo doble procesamiento que se deriva de la aplicación paralela de leyes diversas por distintas autoridades administrativas no infringe las garantías de un procedimiento justo y racional, puesto que incluso es admisible la aplicación del artículo 490 en relación con el artículo 492 del Código Penal atendido la naturaleza de los bienes jurídicos puestos en juego.

La coordinación de la actividad sancionatoria sería un mero propósito de ajuste de la multa el que se ha de examinar en su propio mérito pero no en un análisis



general de las sanciones aplicables como ya esta Magistratura lo resolvió en el caso STC 3324/2017, en los casos en donde aparecía como una “misma y única operación”, la que está entregada al examen del juez de fondo (STC 3324/2017, c. 15°).

En definitiva, estos dos procedimientos son de entidad diversa en sus hechos y finalidades, con lo cual no concurren los supuestos de las reglas que derivan en una desproporción en el establecimiento de las sanciones respectivas.

### III.- CASO CONCRETO.

28° En el caso concreto, existe un conjunto de elementos que nos llevan a rechazar el presente requerimiento. Primero, por cuestiones formales y, seguidamente, por la no concurrencia de vicios de fondo aplicables al caso específico de que se trata.

29° Es plausible la hipótesis que en la gestión pendiente de base las mencionadas reglas no sean de decisiva aplicación, puesto que lo central planteado en el Recurso de Protección tiene por eje a la sanción misma y parece ser evidente que nos encontramos frente a defectos insalvables del requerimiento debido a la extemporaneidad de la presentación del recurso puesto que éste se interpuso con largueza fuera del plazo que se deriva de la expedición de la Resolución Exenta N° 12050/89 de 20 de octubre de 2020 de Directemar que fue el que impuso efectivamente la multa.

30° A lo largo de este caso, existe una amplia descripción de puras cuestiones de legalidad. Las alegaciones vertidas en el requerimiento son propias de un conflicto de legalidad y no de constitucionalidad, pues aluden a la actuación de un órgano administrativo, cuestión propia del control jurisdiccional de los tribunales de justicia.

En efecto, el requerimiento arguye una supuesta falta de motivación de la autoridad fiscalizadora en la determinación de la multa aplicada. Pues bien, ese cuestionamiento entraña un reproche a la actuación de la Administración y a la suficiencia de justificación del acto administrativo sancionatorio, cuyo control corresponde al juez de fondo. Algunas de estas apreciaciones son acogidas por la sentencia aludiendo a reglas de trato de inocente, a desestimación de pruebas de descargo, etc. Pero esta Magistratura no tiene ante sí un procedimiento integral que involucre un régimen probatorio que le permita ponderar la corrección/incorrección de la prueba rendida, así como su estimación o valoración.

31° Asimismo, respecto a la legalidad del procedimiento instruido por la Directemar, dado que se habría sustanciado de conformidad con lo dispuesto en normas de rango reglamentario, la requirente sostiene que la aplicación de la Ley N° 19.880 no subsana todos los defectos anotados, tales como la calificación y descripción de la conducta sancionada y la ponderación de la sanción. Sin embargo, ello también deriva en un asunto de mera legalidad, en cuanto a si los criterios y la motivación del



acto administrativo sancionatorio constan en él, son coherentes y se ajustan al marco legal.

32° En cuanto al fondo, hay un dilema central en torno a la justificación de la multa aplicada en el mencionado procedimiento los que examinaremos específicamente.

33° Respecto a los criterios de graduación de la sanción, cabe establecer que el Reglamento de Orden, Seguridad y Disciplina en las Naves y Litoral de la República, en su Capítulo XXXIX, artículo 328, distingue entre faltas leves, graves y gravísimas, para efectos de la aplicación de sanciones.

Es ampliamente conocida la circunstancia que esta triple categoría de ponderación de las sanciones da cuenta de una distinción técnicamente razonable y que permite al juzgador una subsunción razonable de hechos sancionados en relación a su sanción aplicable. La crítica de la sentencia es a una actuación de la Administración del Estado y una definición reglamentaria. El alcance de una falta gravísima es una cuestión de ponderación del juez de fondo, pero hay un elemento que resulta inexplicable: ¿por qué un accidente que deriva en la muerte de dos buzos que dependía de la operación técnica de quienes le daban soporte no puede ser calificado como falta gravísima?

34° En este orden de ideas, cabe tener presente que la Administración tiene la obligación de fundamentar los actos administrativos de término, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 41 de la Ley N° 19.880. De lo anterior, fluye que la Administración tiene un margen de apreciación para determinar el monto de la multa, de acuerdo a los criterios establecidos en el reglamento de ejecución (Reglamento de orden, seguridad y disciplina en las naves y litoral de la República). Enseguida, una de las formas de controlar la potestad discrecional de la Administración es a través de la motivación de los actos administrativos.

El artículo 11, inciso segundo, de la Ley N° 19.880 establece expresamente que los hechos y fundamentos de los actos administrativos que afecten los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio deberán siempre expresarse en el acto. La motivación, para servir como una herramienta de control de los actos de la Administración, “debe ser plausible, congruente con los hechos de los que necesariamente ha de partirse, sostenible en la realidad de las cosas y... susceptible de ser comprendida por los ciudadanos, aunque no sea compartida por todos ellos”.\* Cuarto, corresponde al juez de fondo constatar si el acto administrativo sancionatorio cumplió con la obligación de motivación y si esta es adecuada.

35° En cuanto al ámbito del debido proceso, la requirente fue sancionada por infracción a la obligación contenida en el artículo 901, letra d), en relación con lo dispuesto en el artículo 903, ambos del Reglamento de buceo para buzos

---

\* FERNÁNDEZ, T.R. (1994). De la arbitrariedad de la Administración. Madrid: Civitas, p. 82.



profesionales. Lo anterior, “por la responsabilidad que le asiste como contratista de buceo, al no cumplir con las obligaciones contenidas en el reglamento de uso profesional, particularmente, al no proveer los medios materiales e infraestructura necesarios para que las faenas de buceo se desarrollen en forma segura para las personas involucradas en ella, utilizando un procedimiento de descompresión y tablas no autorizadas, y equipos no autorizados ni certificados para las faenas de buceo en tareas de descompresión, lo que trajo como consecuencia de la muerte de dos buzos comerciales” (fs. 86-87).

En tal sentido, hay una interpretación reducida de las reglas aplicables, en circunstancias que el caso describe más ampliamente el alcance de los hechos y el derecho aplicable. Es así como a fs. 203 y 204 del presente expediente se describe la relación entre los hechos, las infracciones y las normas reglamentarias infringidas, la que indica lo siguiente:

*“1) La empresa no respetó la información aportada en la “solicitud para trabajos de buceo profesional”, presentada a la Autoridad Marítima Local, según lo dispuesto en el artículo 602° del Reglamento de Buceo, en atención a que, en los mencionados trabajos, se incluyó personal no indicado en esta –dos buzos comerciales–, sin que dicha modificación fuera informada a la Autoridad Marítima.*

*2) Se utilizó un equipo para realizar descompresión que no fue incluido en la solicitud de trabajo de buceo, por lo que no fue inspeccionado por la Autoridad Marítima, según se indica en los artículos 202°, 501° y 502° del Reglamento de Buceo.*

*3) Se destaca que el conjunto de materiales utilizados, conformaban un equipo confeccionado de manera improvisada, por lo que no contaba con una certificación para ser usados en trabajos de buceo, según lo dispuesto en los artículos 202°, 501° y 502° del Reglamento de Buceo, y cuyos componentes fueron diseñados para desempeñar otras funciones.*

*4) El profundímetro del Sr. BUSTAMANTE contenía información sobre los buceos realizados, dando a conocer que el día del accidente, no se respetó el tiempo de fondo ni la profundidad establecida, información que también se evidencia de las consolas de los equipos de emergencia. Esta acción supuso que la tabulación de buceo debía ser cambiada, lo que no sucedió.*

*5) En el lugar de la faena no existía un plan de trabajo ni una bitácora de buceo acorde al Reglamento de Buceo, en donde debían registrarse los buceos y planificaciones de descompresión.*

*6) Se utilizó una tabla de descompresión diferente a la española, lo cual debe contar con una autorización previa por parte de la Dirección de Intereses Marítimos, como se estipula en la letra B, de las normas de descompresión del manual de buceo para buzos profesionales, lo que no fue informado.*



7) *El procedimiento utilizado para la descompresión se efectuó de una manera diferente a como figura en el manual de buceo americano, sumado al hecho que el proceso de descompresión fue interrumpido, ocasionando que los buzos tuvieran ventanas de aire en superficie, lo cual no aparece en el manual de buceo americano.”.*

36° En definitiva, según consta del expediente administrativo acompañado a fs. a 79 y ss., la autoridad fiscalizadora sí aplicó criterios de graduación para la aplicación de la multa a la requirente. En efecto, la autoridad marítima desestimó las agravantes propuestas en el dictamen fiscal, por considerar que ellas formaban parte de la determinación de la conducta sancionada y consideró la irreprochable conducta anterior de la empresa, todas ellas son reglas que admiten el supuesto inicial de nuestra jurisprudencia en este tipo de procedimientos. En la STC 2784/2015, que rechazó en forma unánime un requerimiento similar al presente, se sostuvo, que la aplicación de los preceptos legales impugnados relativos al procedimiento sancionatorio no importa una infracción al derecho a un procedimiento justo y racional, en la medida que cumpla con los criterios materiales prefijados en el c.10° de la STC 2682/2014.

Esas reglas se han cumplido a juicio de estos Ministros y, por lo mismo, es razonable desestimar el presente requerimiento respecto de infracciones constitucionales que no se estiman que se hayan producido.

### PREVENCIÓN

**El Ministro señor RODRIGO PICA FLORES estuvo por declarar solamente la inaplicabilidad por inconstitucionalidad de la expresión “y las sanciones y multas que corresponda aplicar” contenida en la letra i) del DFL 292, Ley orgánica de la Dirección General del Territorio Marítimo y de la Marina Mercante, y rechazando en lo demás, teniendo presente el principio de reserva de ley que en materia de sanciones establece el numeral 3° del artículo 19 de la Constitución, compartiendo los considerandos 5°, 6° y 19° del voto de mayoría, y en base a las consideraciones de hecho y derecho que se pasa a exponer:**

1°. En cuanto a las otras cuestiones planteadas, estuvo por rechazar teniendo presente, en primer lugar, lo dispuesto en el artículo 63, numeral 18°, que en materia de procedimientos administrativos determina una reserva de ley relativa, referida a las bases y no a la totalidad del procedimiento. 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.

2°. 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).

3°. 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. La misma cuestión se plantea en materia de legalidad procedimental y debido proceso, pues no siendo la afectación de derechos de la misma entidad del derecho penal, la entidad del contrapeso también es diferente.

4°. A este respecto, uno de los principios penales que se extrapola al orden administrativo sancionatorio, en los términos antes señalados, es el de interdicción de la doble punición. Esta Magistratura Constitucional ha señalado reiteradamente que es uno de los principios básicos de un procedimiento racional y justo, en materia sancionatoria, aludiéndolo bajo la fórmula “ne bis in ídem” -o non bis in ídem según convencionalmente se le desee denominar-, en cuanto prohíbe aplicar a un mismo sujeto una doble sanción por los mismos hechos, y que aunque la Constitución no consagre este principio en términos explícitos, se entiende que forma parte del debido proceso consagrado en el inciso sexto, del numeral 3 del artículo 19 constitucional, en que se impone al legislador la obligación de establecer procedimientos racionales y justos (rol 6528, c. 9º). Además, en cuanto a otras fuentes de este mismo principio, puede señalarse además la consagración de las garantías constitucionales del orden penal, en tanto está “íntimamente unido a los principios de legalidad y tipicidad (...) La explicación radica en que, si un mismo hecho puede ser sancionado varias veces, es porque es ilícito por varios conceptos, por lo que hay una tipicidad múltiple; y semejante tipicidad múltiple no es genuina tipicidad porque, como observa Ramón García Albero, no cumple la exigencia de taxatividad” (Díez-Picazo Luis María, Sistema de Derechos Fundamentales, Thomson, año 2008, 3º Ed., p. 474).

5°. En ese orden debe tenerse presente que el principio “non bis in ídem”, en cuya virtud nadie puede ser juzgado ni condenado doblemente por un mismo hecho, deriva de la dignidad de la persona humana y encuentra cobertura primordialmente en el artículo 19, N° 3, de la Carta Fundamental, tanto en el párrafo sexto, cuando previene que “corresponderá al legislador establecer siempre las



garantías de un procedimiento y una investigación racionales y justos”, cuanto en el párrafo noveno, al prevenir que “ninguna ley podrá establecer penas sin que la conducta que se sanciona esté expresamente descrita en ella” (STC Rol N° 3000, c. 7°). Respecto al mismo, este Tribunal ha considerado que dicho principio, que importa que por un mismo hecho delictivo el responsable no puede verse expuesto a sufrir más de una pena o ser objeto de más de una persecución penal, es base esencial de todo ordenamiento penal democrático.

6°. De igual forma, debe agregarse que dicha interdicción del múltiple juzgamiento y la sanción se sustenta en la aplicación de principios relativos al debido proceso y la proporcionalidad, cuyo fundamento constitucional emana de la dignidad personal y del respeto por los derechos fundamentales, en los artículos 1 y 19, numeral 2° y 3°, de la Constitución Política. Así, su transgresión constituye un atropello a las bases de la institucionalidad, además de las garantías de igualdad ante la ley y de una investigación y un procedimiento racionales y justos. (STC Rol 2045, c. 4°) (En el mismo sentido, STC Rol N° 2254, c. 4°; STC Rol 2773, c. 31°; y STC Rol N° 2186, c. 4°).

7°. Así, resulta pertinente tener presente que el non bis in ídem es un principio que “no prohíbe que una persona pueda ser castigada doblemente (por) unos mismos hechos si la imposición de una y otra sanción responden a distinto fundamento. Así podría decirse que lo proscrito por el principio non bis in ídem no es tanto que alguien sea castigado o perseguido doblemente por idénticos hechos, cuanto por idéntico ilícito, entendido como hechos que lesionan o ponen en peligro determinado interés protegido por la norma sancionadora” (Pérez Nieto, Rafael; Baeza Díaz-Portales, Manuel (2008). Principios del Derecho Administrativo Sancionador: Volumen I. Madrid: Consejo General del Poder Judicial, p. 152). En síntesis, puede señalarse que “El principio non bis in ídem no prohíbe realmente que alguien pueda ser sancionado dos veces por los mismos hechos, sino que sea castigado dos veces por los mismos hechos sobre la base de idéntico fundamento” (Cano Campos, Tomás (2001), Non bis in ídem, prevalencia de la vía penal y teoría de los concursos en el Derecho administrativo sancionador Revista de administración pública, ISSN 0034-7639, N° 156, 2001, pág. 195).

8°. Así, debe observarse que el cumplimiento de los deberes de seguridad laboral derivados del artículo 184 del Código del Trabajo constituyen un bien jurídico título de responsabilidad infraccional diferente de los deberes de seguridad de actividades en el mar (que son de naturaleza comunitaria y afectan a todas las personas, no solo a trabajadores de una empresa respecto de ella), que subsisten y son autocomprendibles sin necesidad de configurarse los elementos relación laboral, motivo por el cual no puede sostenerse que se vulnere la garantía “Non bis in ídem”.

9°. En efecto, entonces en el caso concreto, las infracciones en cuestión obedecen a bienes jurídicos diferentes, motivo por el cual su lesividad y su identidad es diferenciada. De la misma forma, la concurrencia, en el caso concreto, de diversas infracciones emanadas de un mismo hecho, con fundamentos diferentes cada una, configura un concurso ideal de ilícitos. A su vez, la concurrencia del concurso ideal permite identificar que cada una de las infracciones es una antijuridicidad diferente, por lo cual la aplicación preceptiva cuestionada no es una vulneración del principio ne bis in ídem.



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

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

**Rol N° 10.615-21-INA**

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

Se certifica que los Ministros señores JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN (Presidente), GONZALO GARCÍA PINO y señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO concurren al acuerdo, pero no firman por encontrarse con feriado legal.

Firma el señor Presidente Subrogante 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.