Santiago, diez de enero de dos mil dieciocho.

VISTOS Y CONSIDERANDO:

I.- PROYECTO DE LEY REMITIDO PARA SU CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD.

PRIMERO: Que, por oficio N° 13.659, del día 19 de diciembre de 2017 -ingresado a esta Magistratura el día 20 del mismo mes y año -, la Cámara de Diputados ha remitido copia autenticada del proyecto de ley que crea el Instituto Nacional de Desarrollo Sustentable de la Pesca Artesanal y de la Acuicultura de Pequeña Escala, Indespa, aprobado por el Congreso Nacional, (Boletín N ° 9689-21), con el objeto de que este Tribunal Constitucional, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 93, inciso primero, N° 1°, de la Constitución Política de la República, ejerza el control de constitucionalidad respecto de los artículos 3 ° , 6 ° , 7 ° y 9 ° del proyecto de ley;

SEGUNDO: Que el N° 1° del inciso primero del artículo 93 de la Carta Fundamental establece que es atribución de este Tribunal Constitucional: "Ejercer el control de constitucionalidad de las leyes que interpreten algún precepto de la Constitución, de las leyes orgánicas constitucionales y de las normas de un tratado que versen sobre materias propias de estas últimas, antes de su promulgación; ";

TERCERO: Que, de acuerdo al precepto invocado en el considerando anterior, corresponde a esta Magistratura pronunciarse sobre las normas del proyecto de ley remitido que estén comprendidas dentro de las materias que el Constituyente ha reservado a una ley orgánica constitucional;

II.- NORMAS DEL PROYECTO DE LEY SOMETIDAS A CONTROL PREVENTIVO DE CONSTITUCIONALIDAD.

CUARTO: Que el texto de las disposiciones del proyecto de ley remitido, que han sido sometidas a control preventivo de constitucionalidad por la Cámara de Diputados, es del siguiente tenor:

"PROYECTO DE LEY

Artículo 3. - Funciones y atribuciones. Con el fin de fomentar y promover el desarrollo de la actividad pesquera artesanal y de la acuicultura de pequeña escala, el Indespa tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) Contribuir a mejorar la capacidad productiva o comercial de los sectores de la pesca artesanal y de la acuicultura de pequeña escala.

b) Fomentar la diversificación productiva de los sectores de la pesca artesanal y de la acuicultura de pequeña escala.

c) Contribuir a fortalecer el desarrollo integral y armónico, así como el patrimonio natural, cultural y económico de las caletas y de los sectores aledaños.

d) Desarrollar obras de infraestructura para la pesca artesanal y la acuicultura de pequeña escala, las que deberán ejecutarse preferentemente a través de convenios con los órganos de la Administración del Estado competentes.

e) Coordinar y ejecutar preferentemente a través de los órganos de la Administración del Estado existentes, o financiar, según corresponda, la acción del Estado orientada a dichos objetivos.

f) Facilitar el acceso al crédito a los pescadores artesanales y acuicultores de pequeña escala, para financiar proyectos productivos o de mejoramiento de la calidad del producto y demás incluidos en sus objetivos, directamente o mediante la ejecución de acciones propias o de coordinación, articulación y colaboración con órganos públicos y privados dedicados al otorgamiento de créditos o de las garantías que los respalden. De la misma forma, facilitará el acceso al crédito a las organizaciones y personas jurídicas beneficiarias que desarrollen proyectos que impliquen beneficios directos para el sector pesquero artesanal o de acuicultura de pequeña escala.

g) Proporcionar asistencia técnica y capacitación a los pescadores artesanales y acuicultores de pequeña escala, tanto en los aspectos productivos, de comercialización y demás que constituyen sus objetivos propios. Lo anterior se ejecutará preferentemente a través de acciones de coordinación, articulación y colaboración con órganos públicos y privados especialistas en estas prestaciones, para lo cual proveerá de los requerimientos específicos de dichas asistencias técnicas y capacitaciones. A estos efectos, podrá otorgar un financiamiento parcial, considerando aportes propios del beneficiario.

h) Financiar aportes no reembolsables en el marco de sus funciones y atribuciones. Para estos efectos, deberá ejecutar los proyectos respectivos preferentemente a través de los órganos de la Administración del Estado o entidades privadas.

i) Financiar aportes no reembolsables para atender situaciones de catástrofe del sector beneficiario, previo decreto supremo que la declare conforme a lo establecido en la ley N° 16.282.

j) Dictar y ejecutar todos los actos y celebrar todos los convenios con personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, nacionales o extranjeras, que sean necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y funciones propias y los demás que les fijen las leyes.

En este marco, podrá convenir con gobiernos regionales, municipalidades y demás órganos de la Administración del Estado, la formulación y ejecución de planes y la realización de proyectos destinados al cumplimiento de sus fines.

k) Evaluar la capacidad técnica y calidad de los servicios prestados por personas naturales o jurídicas en materia de asistencia técnica o de capacitación y suspender su participación en proyectos futuros cuando se constate el incumplimiento de sus deberes contractuales, sean técnicos o administrativos, debiendo perseguir las responsabilidades derivadas, cuando corresponda, según la normativa vigente.

l) Colaborar y coordinarse con otros órganos de la Administración del Estado para asegurar la oportuna y eficiente acción de aquellos en el sector de la pesca artesanal y acuicultura de pequeña escala, en los ámbitos de sus competencias, especialmente en las zonas extremas, aisladas e insulares del país.

m) Fomentar y promover el desarrollo integral del sector artesanal en el marco de la sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos.

n) Promover la inclusión y la equidad de género en las distintas etapas productivas del sector artesanal.

Sin perjuicio de lo anterior, tanto los programas nuevos como las reformulaciones de los existentes que para el cumplimiento de sus funciones el Indespa financie, deberán someterse a una evaluación de diseño desarrollada previamente por la Dirección de Presupuestos y contar con un informe favorable de la misma para su ejecución. El reglamento establecerá los parámetros de objetividad y publicidad de .dichos instrumentos o beneficios, con excepción de 9t5CRETAItiA/ situaciones de emergencia reguladas por la ley.

Artículo 6.- Consejo Directivo de Indespa. El Indespa contará con un Consejo Directivo integrado por el Subsecretario de Pesca y Acuicultura, quien lo presidirá; el Subsecretario de Economía y Empresas de Menor Tamaño o quien éste designe; el Subsecretario de Desarrollo Regional y Administrativo o quien éste designe; el Director Nacional del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura o quien éste designe, y el Director Nacional de Obras Portuarias o quien éste designe. Asimismo, integrará el Consejo el Director Ejecutivo, con derecho a voz.

El Presidente del Consejo tendrá por funciones las siguientes:

a) Dirigir el Consejo.

b) Citar a sesiones, fijar sus tablas y dirigir sus deliberaciones.

c) Dirimir las decisiones del Consejo en caso de empate.

d) Relacionarse con el Director Ejecutivo para la adecuada coordinación de las funciones y atribuciones del Instituto.

El Consejo requerirá de la mayoría de sus miembros para sesionar y sus acuerdos se adoptarán por la mayoría de los consejeros presentes. El Consejo determinará las normas de su funcionamiento mediante reglamento interno. Los consejeros no percibirán remuneración por el ejercicio de sus funciones.

Artículo 7.- Atribuciones del Consejo Directivo. El Consejo Directivo tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) Aprobar las líneas estratégicas y de financiamiento del Indespa, las que deberán ser coherentes con la normativa pesquera y de acuicultura y sus fines. La Subsecretaría podrá proponer al Consejo Directivo, en cualquier tiempo, programas extraordinarios para su financiamiento por el Indespa, siempre que estén orientados a asegurar el cumplimiento de la normativa y de los objetivos de éste, o la sustentabilidad de las actividades de pesca y acuicultura, los que deberán cumplir, previo a su ejecución, con lo señalado en el inciso final del artículo 3.

b) Aprobar los proyectos o convenios referidos al otorgamiento de asistencia técnica, apoyo social, de capacitación y los aportes no reembolsables de conformidad a la ley, y dictar las normas y resolver todo lo concerniente a

aquéllos, los que deberán cumplir, previo a su ejecución, con lo señalado en el inciso final del artículo 3.

c) Sancionar la calificación técnica de los proyectos desarrollados por el Indespa.

d) Aprobar la cuenta pública anual de actividades del Indespa y de la evaluación de sus proyectos.

e) Requerir sugerencias e información a los consejos consultivos regionales para la formulación de los programas a nivel local.

Anualmente se deberá publicar en el sitio web del Indespa la cuenta pública de sus actividades y de la evaluación de los proyectos. Las actas del Consejo Directivo serán públicas y estarán disponibles en dicho sitio web.

Artículo 9.- Consejos consultivos regionales del Indespa. El Indespa contará con 14 consejos consultivos regionales, los que estarán integrados por:

a) Un funcionario de la oficina regional del Indespa designado por el Director, que lo presidirá.

b) El Secretario Regional Ministerial de Economía o quien éste designe.

c) El Director Zonal de Pesca o quien éste designe.

d) El Director Regional de Pesca o quien éste designe.

e) Un representante designado por el Gobierno Regional.

f) 7 representantes del sector pesquero artesanal.

Los consejos consultivos regionales tendrán como función principal la de entregar al Consejo del Indespa, propuestas e información para la formulación de sus programas a nivel local, las cuales podrán servir de base para la elaboración de los planes y programas en su región. Asimismo, corresponderá a los consejos consultivos absolver las consultas que le formule el Consejo en el ámbito de sus competencias. Los consejeros no percibirán remuneración por el ejercicio de sus funciones.

Un reglamento del Ministerio determinará el funcionamiento de los consejos consultivos y el procedimiento de designación y nombramiento de los representantes señalados en la letra f), que se realizará en virtud de lo establecido en la ley N° 20.500, sobre asociaciones y participación ciudadana en la gestión pública, y las demás normas legales vigentes que le sean aplicables."

III.- NORMA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA QUE ESTABLECE EL ÁMBITO DE LA LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL RELACIONADA CON EL CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO.

QUINTO: Que el artículo 38, inciso primero, de la Constitución dispone:

"Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de

carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.";

IV.- NORMA DEL PROYECTO DE LEY SOBRE LA CUAL ESTA MAGISTRATURA NO EMITIRÁ PRONUNCIAMIENTO, POR NO REVESTIR EL CARÁCTER DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

SEXTO: Que la normativa desarrollada en el artículo 3 ° no versa sobre materias que son propias de ley orgánica constitucional, toda vez que se limita a establecer las funciones y atribuciones que se asignan a un servicio público descentralizado de la Administración del Estado. Naturaleza, esta última, que el Proyecto examinado otorga al Instituto Nacional de que se trata (artículo 2 ° ), pero que la Constitución no exige -salvo texto especial en contrario, que aquí no acontece- sea regulado por una ley de aquél carácter.

Por tal motivo, esta Magistratura no emitirá pronunciamiento acerca de su constitucionalidad;

V.- NORMAS DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO QUE REVISTEN NATURALEZA DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

SÉPTIMO: Que, si bien para la creación de un sujeto jurídico de derecho público perteneciente a la Administración del Estado, como es Indespa, la Constitución no exige la concurrencia de una ley orgánica constitucional, en una situación distinta se encuentran sus órganos integrantes; específicamente su Consejo Directivo y los consejos consultivos regionales, a que se refieren los artículos 6 ° , 7 ° y 9 ° del Proyecto bajo control.

En efecto, la introducción de tales órganos colegiados importa alterar la organización básica que, para los servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, prevé el artículo 31 de la Ley N ° 18.575, orgánica constitucional sobre bases generales de la Administración del Estado, e incidir en la excepción que contempla el inciso tercero de la citada norma orgánica constitucional, tal como lo ha considerado esta Magistratura en otros casos análogos (STC roles N ° s. 1051, 2009 y 3785, entre varias).

Acorde, entonces, con el citado artículo 38, inciso primero, de la Carta Fundamental, del cual deriva la recién mencionada ley orgánica constitucional, corresponde enseguida pronunciarse acerca de la constitucionalidad de las normas contenidas en los artículo 6 ° , 7 ° y 9 ° del Proyecto de Ley;

VI.- NORMAS ORGÁNICAS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO DE LEY REMITIDO, QUE EL TRIBUNAL DECLARARÁ CONFORMES CON LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA.

OCTAVO: Que las disposiciones contenidas en los artículos 6 ° , 7 ° y 9 ° del proyecto de ley, que regulan materias propias de la ley orgánica constitucional a que se refiere el artículo 38, inciso primero, de la Constitución Política de la República, no la contravienen;

VII.- CUMPLIMIENTO DE LOS QUÓRUM DE APROBACIÓN DE LAS NORMAS DEL PROYECTO DE LEY EN EXAMEN.

NOVENO: Que, de los antecedentes tenidos a la vista, consta que las normas sobre las cuales este Tribunal emite pronunciamiento acerca de su constitucionalidad, fueron aprobadas, en ambas Cámaras del Congreso Nacional, con las mayorías requeridas por el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política.

Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los artículos 48 a 51 de la Ley N° 17.997, Orgánica Constitucional de esta Magistratura,

SE DECLARA:

1° Que son propias de ley orgánica constitucional y no contravienen la Constitución Política, las disposiciones contenidas en los artículos 6 ° , 7 ° y 9 del proyecto de ley.

2° Que, por no versar sobre materias propias de ley orgánica constitucional, este Tribunal no emitirá pronunciamiento, en examen preventivo de constitucionalidad, respecto de las disposiciones contenidas en el artículo 3 ° del proyecto de ley.

DISIDENCIA

Acordada la calificación de ley orgánica constitucional de los artículos 6 ° , 7 ° y 9 ° del proyecto de ley, con el voto en contra de los Ministros señores Carlos Carmona Santander, Gonzalo García Pino y Nelson Pozo Silva, quienes estuvieron por considerar que regulan materias de ley simple, en base a las siguientes consideraciones:

1° Que no se aprecia la manera en que las normas contenidas en los artículos 6 ° , 7 ° y 9 ° del proyecto de ley, alteren las bases generales de la Administración del Estado.

2° Que, en lo referido a la creación de una entidad de la Administración del Estado, específicamente su estructura organizacional y atribuciones, por los motivos que se indicarán, no supone alterar las bases generales de la Administración del Estado. En otras palabras, no importa estar en presencia de normas con el carácter de la ley orgánica constitucional dispuesta en el artículo 38 de la Constitución.

3° Que, valga recordar en la materia que, por regla general, las atribuciones de los órganos de la Administración son propias de ley simple (artículo 65, inciso cuarto, N° 2° del Constitución). A su vez, la naturaleza colegiada de los Consejos, no constituye en sí misma una razón para desmarcarla de su condición de servicio público.

4° Que, vistas las advertencias anteriores, puede afirmarse el carácter de ley simple de las disposiciones examinadas, sobre la base de que sólo se refieren y norman un servicio público denominado Indespa- cuya finalidad, -a la cual concurren su Consejo Directivo y sus Consejos Consultivos Regionales-, es fomentar la actividad desarrollada por los pescadores artesanales y por quienes se dedican a la acuicultura a pequeña escala.

5° Que, simplemente, estas normas vienen a cumplir dos objetivos. Uno es la integración en la cúpula de la coordinación debida para el fomento de la pesca artesanal. Y, en segundo lugar, el mecanismo de organización con la debida correlación con la sociedad civil especialmente regulada por esta normativo;

6° Que, en el primer caso, el artículo 31 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado permite el establecimiento de estos órganos colegiados o consejos, no generando una innovación específica en la materia. Para este Tribunal (STC 2061/2011), un órgano colegiado de esta naturaleza, si es resolutivo, altera la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado. Por lo mismo, se encuentra comprendido en las materias propias de ley orgánica constitucional del artículo 38 de la Constitución. En este sentido, es crucial definir si dicho Comité es asesor o resolutivo;

7° Que, desde luego, no es relevante para estos efectos que el órgano colegiado tome acuerdos, porque así se denominan las manifestaciones de voluntad de este tipo de órganos (artículo 3 °, Ley N ° 19.880). Lo relevante es que el acuerdo sea resolutivo;

8° Que, en consecuencia, cabe advertir que a quien le corresponde ser el órgano rector de las políticas, planes y programas en materia de pesca artesanal es al Ministerio de Economía, Fomento y Turismo. Además, el Ministerio propone al Presidente de la República dichas políticas, planes y programas. Por eso, al Consejo Directivo (artículo 6°) le caben atribuciones formales ("dirigir el Consejo", "citar sesiones" o "dirimir decisiones", etc.) y otras de "coordinación" o "puesta en marcha" respecto de competencias que tienen legítimamente otros organismos público. Por eso la ley emplea expresiones tales como "de conformidad a la ley" o "coherentes con la normativa pesquera y de acuicultura y sus fines". En consecuencia, es un órgano que actúa mediante acuerdos, respecto de potestades atribuidas por la ley a cada uno de sus integrantes y donde el método de coordinación mejora la respuesta pública pero no torna en más resolutivo que antes dicha decisión;

9° Que, en segundo término, también se trata de una norma que encauza la sociedad civil regulada junto a representantes de las comunidades dedicadas a aquellas actividades productivas, es fomentar la participación civil.

10° Que, en este punto, debe recordarse que, conforme al artículo 74 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, los órganos de la administración del Estado deben establecer consejos de la sociedad civil, conformados de manera diversa, representativa y pluralista, también por integrantes de asociaciones sin fines de lucro que tengan relación con la competencia del órgano respectivo.

11° Que, entonces, las normas examinadas del proyecto de ley buscan cumplir la obligación establecida en dicho artículo 74. Se está en presencia de esta manera, de una normativa que, tan sólo, configura una instancia de participación de la sociedad civil, que crea una entidad enmarcada en el señalado artículo 74 de dicha ley;

Redactaron la sentencia y la disidencia, los Ministros que las suscriben.

Comuníquese a la Cámara de Diputados, regístrese y archívese.

Rol N° 4196- 17 -CPR.

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidente, Ministro señor Iván Aróstica Maldonado, y los Ministros señores Carlos Carmona

Santander, Gonzalo García Pino, señora María Luisa Brahm Barril y señores Juan José Romero Guzmán, Cristián Letelier Aguilar, Nelson Pozo Silva y José Ignacio Vásquez Márquez.

Se certifica que el Ministro señor Carlos Carmona Santander concurrió al acuerdo y a la sentencia, pero no firma por encontrarse con licencia médica.

Autoriza el Secretario del Tribunal Constitucional, señor Rodrigo Pica Flores.