

Santiago, diecisiete de agosto de dos mil veintidós.

Visto:

En autos rol C-1310-2019, seguidos ante el Segundo Juzgado Civil de Talcahuano, por sentencia de quince de octubre de dos mil diecinueve, se acogió la denuncia formulada en conformidad a la Ley General de Pesca y Acuicultura, condenándose a don Fernando Mora Alvarado y a don Osvaldo Núñez Mardones, en sus calidades de armador y patrón, respectivamente, de la embarcación artesanal Niña Ximena, por infracción a la normativa pesquera vigente consistente en capturar especies hidrobiológicas en contravención a la fijación de cuotas anuales de captura por especie en un REA determinada, conforme lo dispone el artículo 3 letra c) de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en relación con los artículos 107 y 110 letra f) y 112 de la de la misma Ley, Decreto Exento N° 227 de 2012, Decreto Exento N° 900 de 2016, a pagar en forma solidaria una multa de 117,69 Unidades Tributarias Mensuales.

Respecto de esa decisión, el denunciado dedujo recurso de apelación, y una sala de la Corte de Apelaciones de Concepción, por resolución de dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno, en autos N°1624-2020, de ingreso de dicha Corte, conociendo de la apelación presentada por el denunciado, acogió la excepción de incompetencia planteada por los denunciados, y, en consecuencia, dejó sin efecto todo lo obrado en causa rol 2945-2017 de ingreso del Segundo Juzgado Civil de Talcahuano, por ser el tribunal *a quo* incompetente absolutamente en razón de la materia para conocer los hechos objeto de la denuncia.

En contra de dicho pronunciamiento, la parte denunciante, dedujo recurso de casación en el fondo, el que pasa a analizarse.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

PRIMERO: Que el recurrente sustenta su arbitrio, en que la sentencia impugnada infringió lo dispuesto en el artículo 3 letra c) de la Ley de Pesca, con relación a los artículos 107, 109, 110 letra f), 112 y 55 I de esta. Asimismo, se quebranta por aquella, lo dispuesto en los artículos 1 B y 1 C de la LGPA, por cuanto, son principios orientadores en la interpretación y aplicación de la ley respectiva y que la sentencia desatiente y no considera al momento de determinar el verdadero sentido y alcance de la normativa del sector y, de paso, conculca al



artículo 19 N°8 de la Carta Fundamental y; finalmente, aquella transgrede el artículo 124 de la Ley Pesquera.

Señala que la sentencia impugnada yerra al contravenir la medida de administración consistente en la fijación de cuotas anuales de captura por especie en un área determinada o cuotas globales de captura, extrayendo especies hidrobiológicas una vez que se ha completado las cuotas respectivas, permitiéndose que la organización de pescadores artesanales titular de una asignación colectiva sobrepase las toneladas autorizadas a capturar en un año calendario. Asimismo, aplica erradamente el principio de especialidad, no tiene en cuenta lo dispuesto en el artículo 55 letra b) de la LGPA, contrariando el elemento lógico de interpretación de la ley. Sostiene, igualmente, que al dejar sin aplicación al artículo 55 I, se atenta contra los principios fundamentales de la LGPA, conculcándose sus más elementales disposiciones, toda vez que la infracción denunciada sólo podría formularse una vez cumplido el año calendario a que hace referencia el artículo 55 Ñ de la Ley Pesquera.

Sostiene que al decir la resolución recurrida que, la transgresión denunciada por el Sernapesca debe resolverse conforme a la normativa del RAE, en desmedro de lo regulado en el artículo 3 letra c) de la Ley de Pesca, en relación a los artículos 107, 109, 110 letra f), 112 y 55 I de la misma, infringe abiertamente, el artículo 124 de la Ley Pesquera, ya que, no es una cuestión de especialidad, sino de entender que ambas situaciones jurídicas son capaces de coexistir, regulando situaciones que se relacionan entre sí; pero no tiene una el mérito de dejar sin vigor a la otra ni viceversa, atendiendo adecuadamente al elemento lógico de interpretación de la Ley y a los objetivos y criterios orientadores de la misma normativa pesquera.

SEGUNDO: Que, para una adecuada comprensión del asunto planteado, deben considerarse los siguientes antecedentes que constan en el proceso:

a)La denuncia fue presentada el 18 de abril de 2019 por don Carlos Contreras González, Inspector del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, (Sernapesca), ante el Segundo Juzgado Civil de Talcahuano, teniendo como fundamento que don Fernando Mora Alvarado, armador de la embarcación artesanal Niña Ximena y de don Osvaldo Núñez Mardones, patrón de la embarcación antes individualizada, infringieron la normativa pesquera vigente, especialmente, los artículos 3 letra c), 110 letra f) y 112 de la Ley General de Pesca y Acuicultura; el Decreto Supremo N°900 de 2016; Decreto Exento N°227



de2012; y la Resolución Exenta N°519 de2017, todos cuerpos legales dependientes del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.

Lo anterior, al haber capturado especies hidrobiológicas en contravención a lo dispuesto en la letra c) del artículo 3° de la misma ley referida, ya que el armador de la señalada embarcación, con posterioridad a la fecha de cierre, entregó al Servicio Nacional de Pesca Formularios de Captura Artesanal en la oficina de Coronel y que dan cuenta de la captura de recurso Anchoqueta y Sardina común no obstante encontrarse suspendidas las actividades extractivas sobre las respectivas especies.

b) Los denunciados, quienes niegan haber incurrido en la transgresión, se excepcionan, entre otras alegaciones, en la incompetencia absoluta de los tribunales civiles para conocer de las infracciones derivadas de hechos que supongan capturar en exceso de la asignación de cuota, puesto que la Ley General de Pesca y Acuicultura prevé que tales contravenciones deben ser objeto de eventual sanción por el mismo Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, en razón del procedimiento administrativo referido para los pescadores artesanales en el artículo 55 letras Ñ y O de esa ley.

c) Apelada la sentencia, ésta fue revocada por una de las salas de la Corte de Apelaciones de Concepción.

TERCERO: Que, de acuerdo con lo señalado, las normas medulares en aparente conflicto son los artículos 3 letra c), 55 letras Ñ, O, Q y R en sus incisos cuarto y quinto, 110 letra f), 112 y 124 de la Ley General de Pesca y Acuicultura:

El artículo 3, señala: *“En cada área de pesca, independientemente del régimen de acceso a que se encuentre sometida, el Ministerio, mediante decreto supremo fundado, con informe técnico de la Subsecretaría y comunicación previa al Comité Científico Técnico, correspondiente y demás informes que se requieran de acuerdo a las disposiciones de la presente ley, para cada uno de los casos señalados en este inciso, podrá establecer una o más de las siguientes prohibiciones o medidas de administración de recursos hidrobiológicos:”* Y su letra c) inciso primero: *“un área determinada o cuotas globales de captura. Estas cuotas globales de captura se podrán determinar por períodos de hasta tres años, debiendo siempre establecerse la magnitud anual. En el evento que no se capture la totalidad en un determinado año no se podrá traspasar al año siguiente”*.



El artículo 55, letra Ñ indica: “Al pescador de una asignación individual artesanal o a los pescadores artesanales titulares de una asignación colectiva, cualquiera sea la forma de ésta, que sobrepasen las toneladas autorizadas a capturar para un año calendario, se les sancionará administrativamente con una multa equivalente al resultado de multiplicar el valor de sanción de la especie respectiva, vigente a la fecha de la infracción, por el doble del exceso, expresado en toneladas. Asimismo, lo capturado en exceso se descontará de las toneladas autorizadas a capturar para el año calendario siguiente. En el evento que el sancionado no cuente con una asignación artesanal que lo habilite a realizar actividades extractivas o ésta sea insuficiente, el descuento se reemplazará por una multa equivalente a lo que resulte de multiplicar el número de toneladas que debía descontarse por cuatro veces el valor de sanción de la especie respectiva. Con todo, la sanción de descuento siempre se hará efectiva en la cuota asignada, aun cuando el infractor titular, arrendatario o mero tenedor, la haya enajenado durante la secuela del procedimiento sancionatorio o de reclamación judicial, salvo que la sanción o la existencia del procedimiento sancionatorio se hayan inscrito al margen de la inscripción en el registro a que se refiere el artículo 30 con posterioridad a la enajenación, arrendamiento o cambio de tenedor. Los pescadores que sean titulares de una asignación colectiva, cualquiera sea ésta, serán solidariamente responsables de la infracción a que se refiere el inciso anterior (...).”

El artículo 55, letra O precisa: “Las sanciones administrativas a que se refieren los artículos anteriores, serán aplicadas de conformidad con el procedimiento previsto en el presente artículo, por resolución del Director Regional del Servicio que tenga competencia en el lugar donde tuvieron principio de ejecución los hechos que configuran la infracción. En los casos que, a juicio del Servicio, se configure algún hecho constitutivo de infracción, notificará esta circunstancia al presunto infractor, remitiéndole el informe de infracción y de todos los antecedentes en que ésta se funda. El procedimiento previsto en el presente artículo podrá iniciarse de oficio o a solicitud de persona interesada (...).”

El artículo 55 Q indica “Los sancionados dispondrán de un plazo de 15 días hábiles, contado desde la notificación de la resolución sancionatoria, para reclamar de ella ante la Corte de Apelaciones que corresponda, la que deberá pronunciarse en cuenta sobre la admisibilidad del reclamo y si éste se ha interpuesto dentro del término legal. Admitido el reclamo, la Corte dará traslado



por 15 días hábiles al Servicio. Evacuado el traslado, la Corte ordenará traer los autos en relación, agregándose la causa en forma extraordinaria a la tabla del día siguiente, previo sorteo de la sala cuando corresponda. La Corte dictará sentencia dentro del término de 15 días. La resolución que expida la Corte de Apelaciones será apelable en el plazo de diez días, recurso del que conocerá en cuenta la Corte Suprema, sin esperar la comparecencia de las partes, salvo que estime conveniente traer los autos en relación. En contra de la sentencia definitiva dictada por la Corte de Apelaciones no procederá el recurso de casación. El Servicio tendrá siempre la facultad de hacerse parte en estos procesos, de acuerdo con lo establecido en el artículo 123.”

El artículo 55 R en sus incisos cuarto y quinto, regla: “El sancionado, titular, arrendatario o mero tenedor de una licencia transable de pesca o permiso extraordinario de pesca o el armador de una asignación individual artesanal o los armadores artesanales titulares de una asignación colectiva, que no hubiere enterado la multa en tesorería dentro del término legal, como medida de apremio podrá imponérsele la suspensión de sus derechos de pesca y consecuentemente, la prohibición de zarpe de su embarcación, en tanto no haga pago íntegro de la multa impuesta. Asimismo, si el sancionado careciere de tales instrumentos o le fueren caducados, el pago de la multa será ejecutado por la Tesorería General de la República. El apremiado que incumpliere la medida impuesta de conformidad con el inciso anterior, será sancionado con la suspensión de la licencia, permiso o asignación individual o colectiva por un año. En caso de reincidencia dentro de los tres años desde el término de la suspensión se caducará la licencia, permiso o asignación individual o colectiva”.

El artículo 110 determina: “Serán sancionados con multa de una a cuatro veces el resultado de la multiplicación del valor de sanción de la especie respectiva, vigente a la fecha de la denuncia, por la cantidad de recursos hidrobiológicos objeto de la infracción, reducida a toneladas de peso físico, y con el comiso de las especies hidrobiológicas y de las artes y aparejos de pesca, o equipo y traje de buceo, según corresponda, con que se hubiere cometido la infracción, los siguientes hechos:”. Letra f) “Capturar especies hidrobiológicas en contravención a lo dispuesto en las letras c) y d) del artículo 3º y en la letra c) del artículo 48”.



El artículo 112, inciso primero, consigna: *“En los casos de los artículos 110, 110 bis y 110 ter, el capitán o patrón de la nave pesquera industrial con que se hubiere cometido la infracción será sancionado personalmente con multa de 30 a 300 unidades tributarias mensuales, y el patrón de la embarcación artesanal, con multa de 15 a 150 unidades tributarias mensuales”*.

A su vez, el artículo 124 dispone lo siguiente: *“El conocimiento de los procesos por infracciones de la presente ley corresponderá a los jueces civiles con jurisdicción en las comunas donde ellas se hubieren cometido o donde hubiesen*

tenido principio de ejecución. Si la infracción se cometiere o tuviere principio de ejecución en aguas interiores marinas, el mar territorial, en la zona económica exclusiva, o en el mar presencial o en la alta mar en el caso de letra h) del artículo 110, será competente el juez civil de las ciudades de Arica, Iquique, Tocopilla, Antofagasta, Chañaral, Caldera, Coquimbo, Valparaíso, San Antonio, Pichilemu, Constitución, Talcahuano, Temuco, Valdivia, Puerto Montt, Castro, Puerto Aysén, Punta Arenas o el de Isla de Pascua. Cuando se trate de infracciones cometidas dentro de la Zona Económica Exclusiva por naves que enarboles pabellón extranjero, será competente el Juez Civil de las ciudades de Arica, Iquique, Valparaíso, Talcahuano, Puerto Montt, Puerto Aysén o Punta Arenas. Corresponderá el conocimiento de estas causas al tribunal más próximo al lugar en que se cometió la infracción. En los lugares en que exista más de un tribunal con la misma jurisdicción, corresponderá el conocimiento al que se encuentre de turno a la fecha en que se sorprenda la infracción según la regla establecida en el artículo 175 del Código Orgánico de Tribunales”.

CUARTO: Que para dilucidar el sentido y alcance de las disposiciones regulatorias de la denuncia formulada por el Inspector de Sernapesca, ha de considerarse que los hechos consisten en que don Fernando Mora Alvarado y Osvaldo Núñez Mardones, en sus calidades de armador y patrón respectivamente de la embarcación artesanal Niña Ximena, habría recolectado el recurso sardina común y anchoveta con infracción a la cuota anual de captura por especie en un área determinada. Ello, no obstante que el Servicio Nacional de Pesca comunicó mediante Ord/VIII/Nº 49582, de 06 de noviembre de 2018, a la mencionada organización, que debía suspender las actividades extractivas sobre los recursos anchoveta y sardina común por haberse completado la cuota asignada para el año 2018.



QUINTO: Que, como primera cuestión, la infracción denunciada se circunscribe a las unidades de flota diferenciadas del compendio extractivo de pesca denominado “Registro Pesquero Artesanal” sujetas al “Régimen Artesanal de Extracción” y a una cuota global de captura en una determinada región, sea por área, tamaño de las embarcaciones, caleta, organizaciones o el tamaño de las embarcaciones, fijada por resolución de la Subsecretaría de Pesca. Régimen que, con motivo de la modificación de la Ley 20.657 publicada el 9 de febrero de 2013, se reguló mediante la incorporación al Título IV en un párrafo 4° designado precisamente “Del Régimen Artesanal de Extracción” que anexó las letras I a la T en el artículo 55, y sustituyó el antiguo artículo 48 A de la misma ley.

SEXTO: Que también debe recalcar, enseguida, que en el mensaje del Ejecutivo que propuso el texto de la Ley 20.657, según su historia fidedigna, se dejó constancia que *“se innova en el presente proyecto al establecer un procedimiento administrativo sancionador, el cual ya no será substanciado a nivel central sino que por el Director Regional del Servicio Nacional de Pesca que tenga competencia en el lugar donde tuvieren el principio de ejecución los hechos que configuran la infracción. Lo anterior implica que detectada la comisión de la infracción se tramita un procedimiento administrativo que garantiza un debido proceso y el cual culmina con una resolución de absolución o condena del Director Regional del Servicio”* (Historia de la Ley N° 20.657, pp. 16 y 17).

A su vez, la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos de la Cámara de Diputados informó que *“El presente proyecto establece un procedimiento administrativo sancionador, el cual ya no será substanciado a nivel central, sino por el Director Regional del Servicio Nacional de Pesca respectivo. Este procedimiento busca garantizar un debido proceso y culmina con una resolución o condena del Director Regional del Servicio, la que podrá ser reclamada ante la Corte de Apelaciones que corresponda, cuya sentencia solo podrá ser apelada ante la Corte Suprema”* (Historia de la Ley N° 20.657, pp. 163 y 164; 168).

En el informe de Comisión de Hacienda del Senado, pues se otorgan recursos financieros para tal objetivo, se afirma: *“Se agregan sanciones administrativas a aplicar por el Servicio para incumplimientos asociados con el Régimen Artesanal de Extracción (RAE), que es una forma de administración mediante propiedad colectiva sobre los recursos pesqueros. De esta forma el Servicio contará con herramientas más disuasivas que las sanciones a través de*



tribunales que se aplican años después de cometida la infracción. Dichas sanciones serán aplicadas por los Directores Regionales respectivos, con el objeto de una mayor oportunidad en la aplicación de sanciones y de descentralización. La instrucción y sustanciación del procedimiento estará a cargo de un funcionario que designe el Director Nacional del Servicio".

SEPTIMO: Que, en definitiva, efectivamente el legislador en el caso de la actividad extractiva artesanal, diseñó a partir de la letra "I" del artículo 55, en el párrafo 4° del Título IV de la Ley de Pesca y Acuicultura, un "Régimen Artesanal de Extracción" (RAE) que considera la asignación de la fracción artesanal de la cuota global de captura en un determinado período y región geográfica, incorporándose, según corresponda, a los pescadores artesanales debidamente inscritos en el "Registro Pesquero Artesanal", como al *"titular, arrendatario o mero tenedor de una licencia transable de pesca o permiso extraordinario de pesca o el armador de una asignación individual artesanal o los armadores artesanales titulares de una asignación colectiva"*, según el inciso cuarto de su artículo 55 R.

Luego, específicamente en el artículo 55 Ñ de la ley, se tipifica y sanciona administrativamente –según la descripción dada- al pescador de una asignación individual artesanal o a los pescadores artesanales titulares de una asignación colectiva, que sobrepasen las toneladas autorizadas a capturar para un año calendario.

Consecuencialmente, de las letras O a la R del artículo 55, se describe el procedimiento administrativo correspondiente y las reglas atinentes de punición.

OCTAVO: Que, conforme a lo enunciado, no cabe duda que las normas que regulan el procedimiento sancionatorio administrativo son normas especiales que se refieren a la pesca artesanal extractiva y sus asignatarios, respecto de las infracciones contempladas en el Título IV de la Ley General de Pesca y Acuicultura, entre ellas la relativa al exceso de captura de la cuota global permitida, de manera que por el principio de especialidad y en atención a la naturaleza de la infracción, el procedimiento sancionatorio es administrativo y no sujeto a la jurisdicción de los tribunales civiles, según las normas atinentes, que deben aplicarse de forma preferente a las disposiciones generales contempladas en esa ley.

Por consiguiente, establecidos los preceptos que regulan la cuota global de pesca artesanal extractiva en una zona determinada, y la sanción a quienes la realizan en contravención a sus particulares disposiciones, en un procedimiento de



orden administrativo sujeto al Director Regional de Sernapesca, reglado en el párrafo 4° del Título IV de la Ley de Pesca y Acuicultura (artículo 55 letras Ñ y O), a ello debe estarse, y no a las prescripciones generales de los artículos 124 y 125 del Título IX la citada ley, que establecen un procedimiento de orden civil de competencia de los jueces letrados correspondientes para otros casos y destinatarios; conclusión que es concordante con la historia fidedigna de la ley, su espíritu y finalidad que pretende, como se ha dicho precedentemente, un efecto más disuasivo, descentralizado y preponderantemente oportuno, habida consideración que se propugnó que la acción del servicio a cargo de la instrucción y sanción, en ciertos eventos como el de la especie, ha de ser eficaz y eficiente, pues se entregó al órgano de la administración mayores recursos financieros y tecnológicos para ello.

NOVENO: Que la protección de los recursos hidrobiológicos y del medio ambiente en general, principalmente desde la década de 1980, ha significado un arduo desafío para un país como Chile con una larga zona marítima costera. Exigencias que evidentemente trascienden el espacio administrativo y jurisdiccional, en el empleo de estrategias efectivas para contener, regular y sancionar un fenómeno que pone en riesgo la existencia del ecosistema y su debida integración y armonía. En el informe sobre “La Legislación Pesquera y las modificaciones producto de la Ley N° 20.657”, de la Biblioteca del Congreso Nacional, realizado por Leonardo Arancibia Jeraldo el año 2014 se dejó constancia: *“A partir de la década de los ochenta comienzan a presentarse las primeras medidas de restricción de acceso y asignación de cuotas de captura, asociadas a los desembarques que llegaron a máximos históricos y generaran temas de sobreinversión pesquera que desembocaron en problemas con los recursos y la necesidad de reorganizar el sector”*. El diseño, en los últimos años, consideró crear y potenciar la administración del Estado por medio de *“atribuciones consultivas o resolutivas dependiendo de la materia tratada, la categorización de los pescadores en industriales y artesanales, el establecimiento de un área de reserva de 5 millas para la pesca artesanal, el manejo de pesquerías por cuotas de captura, la regionalización de las operaciones de los pescadores artesanales y el establecimiento de áreas de manejo para la pesca artesanal (...), sentar las bases para la acuicultura y el establecimiento de zonas protegidas (áreas marinas y reservas)”*.



Fue en esa dirección que se instauraron distintos procedimientos de instrucción y sanción para las contravenciones a las normas reguladoras, según fuere la necesidad de actuar oportunamente en la protección del ambiente marino y sus especies.

DECIMO: Que, diseñado entonces un procedimiento administrativo especial en el artículo 55 letras Ñ y O del párrafo 4° del Título IV de la Ley de Pesca, el mismo compendio desde los artículos 124 y 125 ya consignados, se adscribe al Título IX un apartado denominado “Infracciones, Sanciones y Procedimientos”, normativa que es de carácter genérica, según se manifiesta expresamente en el inciso final del artículo 108 referido a las “sanciones”, cuando expresa: “*Lo señalado en el presente artículo es sin perjuicio de otras sanciones que para casos especiales establezca esta ley*”.

A su vez, el artículo 110, del Título IX, comienza con la misma mención retributiva con sujetos pasivos indeterminados “Serán sancionados con multa (...) los siguientes hechos:”. Y se enumeran enseguida distintas contravenciones, entre las que se encuentra la letra f) relativa a “*capturar especies hidrobiológicas en contravención a lo dispuesto en las letras c) y d) del artículo 3° (...)*”. Similar redacción que se emplea en el artículo 112 cuando enuncia la extensión de la punición para los casos de los artículos 110, 110 bis y 110 ter, tanto al “*capitán o patrón de la nave pesquera industrial*”, como al “*patrón de la embarcación artesanal*”.

UNDECIMO: Que es necesario tener en consideración que en el sistema procesal las disposiciones legales sobre competencia absoluta del tribunal han sido establecidas por razones de orden público y su falta puede y debe ser declarada de oficio o representada por las partes en cualquier estado del juicio (Casarino Mario, Manual de Derecho Procesal, tomo I, Sexta Edición, Editorial Jurídica de Chile, año 2007, pág. 129), y constituye uno de los presupuestos básicos en que se apoya el pronunciamiento de la sentencia que decide el asunto.

DUODECIMO: Que, en consecuencia, no habiendo incurrido el tribunal de alzada en las transgresiones denunciadas, el reproche debe necesariamente desestimarse.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 764 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **se rechaza** el recurso de casación **en el fondo** deducido por el abogado Pablo Gatica Mora, en



representación de SERNAPESCA, en contra de la sentencia de dieciséis de diciembre de dos mil veintiuno de la Corte de Apelaciones de Concepción.

Regístrese y devuélvase.

Rol N° 1068-2022.

Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros señoras Andrea Muñoz S., María Cristina Gajardo H., señor Diego Simpertigue L., señor Raúl Mera M., y el abogado integrante señor Eduardo Morales R. No firma el abogado integrante señor Morales, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, por estar ausente. Santiago, diecisiete de agosto de dos mil veintidós.



En Santiago, a diecisiete de agosto de dos mil veintidós, se incluyó en el Estado Diario la resolución precedente.

