

Santiago, ocho de agosto de dos mil veintidós.

Visto:

En autos rol C-1362-2019, seguidos ante el Segundo Juzgado Civil de Talcahuano, por sentencia de treinta de octubre de dos mil diecinueve, se acogió la denuncia formulada en conformidad a la Ley General de Pesca y Acuicultura, condenándose a don Luis Poblete Novoa como armador y patrón de la embarcación artesanal “Don Lucho III”, por infracción a la normativa pesquera vigente consistente en capturar especies hidrobiológicas en contravención a la fijación de cuotas anuales por especie, en un área determinada.

Respecto de esa decisión, el denunciado dedujo recurso de apelación, y una sala de la Corte de Apelaciones de Concepción, por resolución de nueve de diciembre de dos mil veintiuno, en autos N°1611-2020, de ingreso de dicha Corte, la confirmó.

En contra de dicho pronunciamiento, la parte denunciada, dedujo recursos de casación en la forma y en el fondo, los que pasan a analizarse.

Se trajeron los autos en relación.

Considerando:

I.- En cuanto al recurso de casación en el fondo:

PRIMERO: Que el recurrente sustenta su arbitrio, en que la sentencia impugnada infringió lo dispuesto en los artículos 55 Ñ y 55 O de la Ley General de Pesca y Acuicultura; considera vulnerado, además, el artículo 124 del mismo texto legal, pues se le otorga un alcance por los sentenciadores, que hace inoperantes los artículos 55 Ñ y 55 O antes citados, dejando sin efecto la necesaria aplicación del principio de la especialidad, como norma de interpretación y aplicación de la Ley, así como las disposiciones constitucionales contenidas en los artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República, en cuanto los integrantes de los diversos órganos del Estado, incluyendo al Poder Judicial, deben actuar dentro de la órbita de sus competencias y atribuciones. Finalmente alega infracción al artículo 4 del Código Orgánico de Tribunales en cuanto prohíbe al Poder Judicial mezclarse en las atribuciones de otros poderes Públicos.

Señala que la sentencia impugnada yerra al determinar que ambos sistemas infraccionales coexisten y se complementan, toda vez que claramente se trata de un asunto cuyo conocimiento corresponde a la Administración, en cuyo mérito debe instruir el correspondiente procedimiento sancionatorio.



Sostiene que en el presente caso los tribunales se han abocado a un asunto que corresponde conocer a la Administración, y eventualmente ante el ejercicio de los derechos de impugnación que reconoce la propia Ley de Pesca, los Tribunales Civiles podrían conocer de la respectiva reclamación en contra de lo obrado por la Administración, sustanciándose así el respectivo proceso contencioso administrativo.

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 22 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 Luis Poblete Novoa armador y patrón de la embarcación don Lucho III, de S.T.I. Pescadores y Armadores y Ramos Afines de La Pesca Artesanal, Siparma – Lota, capturó el recurso sardina común y anchoveta con infracción a la cuota anual del año 2018 por especie, en un área determinada, en los términos establecidos en los artículos 3 letra c) y 107, 110 letra f) y 112 de la Ley General de Pesca y Acuicultura. Ello, no obstante que el Servicio Nacional de Pesca comunicó mediante Ord/VIII/N.º 49.582 de 6 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.

b) El denunciado, que niega haber incurrido en la transgresión, se excepciona, 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 confirmada por una de las salas de la Corte de Apelaciones de Concepción.

d) El *a quo*, a su vez, en los considerandos sexto y séptimo expresa que, de conformidad a lo establecido en el artículo 124 inciso 1º de la Ley que rige la materia, *“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”, lo que le permite concluir que, sin perjuicio de lo indicado en las normas legales citadas por el denunciado, es claro que no excluye ni impide que los procesos por infracción a la Ley General de Pesca y Acuicultura se inicien y tramiten ante los juzgados civiles, siendo éstos plenamente competentes para conocer de la infracción a la normativa pesquera vigente.

Indica, finalmente, que la Ley General de Pesca y Acuicultura establece en su artículo 3 letra c) como medida de administración, la fijación de cuotas anuales de captura por especie en un área determinada. A su vez el artículo 107 de la misma ley señala *“Prohíbanse capturar, extraer, poseer, propagar, tener, almacenar, transformar, transportar y comercializar recursos hidrobiológicos con infracción de las normas de la presente ley y sus reglamentos o de las medidas de administración pesquera adoptadas por la autoridad”*.

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 enarbolan 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 Luis Poblete Novoa, armador y patrón de la embarcación Don Lucho III, de la S.T.I. Pescadores y Armadores y Ramos Afines de La Pesca Artesanal, Siparma - Lota, 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/N°49.582 de 6 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 3º (...)*”. 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, habiendo incurrido el tribunal de alzada en las transgresiones denunciadas, el reproche debe necesariamente acogerse.

II.- En cuanto al recurso de casación en la forma:

DECIMOTERCERO: Que el recurrente funda su arbitrio y la infracción a las normas relativas a la competencia, por lo que atendido el mérito de lo expuesto en los considerandos precedentes, se omitirá pronunciamiento a su respecto.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, con lo dispuesto en los artículos 764 y siguientes del Código de Procedimiento Civil, **se acoge** el recurso de casación **en el fondo** deducido por el abogado Pablo Manríquez Díaz, en representación de don Luis Poblete Novoa, en contra de la sentencia de nueve de diciembre de dos mil veintiuno de la Corte de Apelaciones de Concepción, la que se anula y se reemplaza por la que, sin previa vista y separadamente, se dicta a continuación.

Téngase por no interpuesto el recurso de casación en la forma impetrado en lo principal de la referida presentación.



Regístrese y devuélvase.

Rol N° 97.190-2021.

Pronunciado por la Cuarta Sala de la Corte Suprema integrada por los Ministros señor Ricardo Blanco H., señora María Cristina Gajardo H., señor Diego Simpertigue L., ministro suplente señor Raúl Mera M., y el Abogado Integrante señora Leonor Etcheberry C. No firma el Ministro señor Blanco, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo de la causa, por estar con feriado legal. Santiago, ocho de agosto de dos mil veintidós.



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

