


RADAR LEGISLATIVO

FICHA LEGISLATIVA

DATOS GENERALES

Declara la nulidad de la ley N°20.657, que Modifica en el ámbito de la sustentabilidad de recursos hidrobiológicos, acceso a la actividad pesquera industrial y artesanal y regulaciones para la investigación y fiscalización, la ley General de Pesca y Acuicultura contenida en la ley N° 18.892 y sus modificaciones.

| | | | |
|-------------------------|--|-------------------|---------------------|
| N° Boletín | 10527 – 07 | Fecha de ingreso | 06 de enero, 2016 |
| Origen | Moción | Cámara de ingreso | Cámara de Diputados |
| Autores | Karol Cariola (PC), Lautaro Carmona (PC), Hugo Gutiérrez (PC), Daniel Núñez (PC), Guillermo Teillier (PC), Camila Vallejo (PC), Cristina Girardi (PPD), Felipe Letelier (PPD), Marcela Hernando (PRSD), Sergio Aguiló (Independiente). | | |
| Área SECOS | PESCA ARTESANAL, ACUICULTURA | | |
| Categoría temática |  INSTITUCIONALIDAD Y REGULACIÓN | | |
| Artículos de relevancia | TODOS | | |
| Tributa al desafío de | Apoyaremos la derogación de la Ley de Pesca y promulgaremos una nueva Ley de Pesca y Acuicultura, orientada a lograr la sostenibilidad de las actividades de extracción y cultivo de especies, fortaleciendo las capacidades y herramientas para el monitoreo y vigilancia del estado de las pesquerías y el cuidado de los ecosistemas y que ponga fin a la historia de corrupción y cohecho que arrastra la legislación actual. Esta ley debe tener en cuenta la legislación indígena preexistente (Programa de Gobierno Presidente Gabriel Boric 2022 - 2026, Cuenta Pública 2022). | | |
| Estado* | Pasa a segundo trámite constitucional en el Senado. | | |

*A la fecha de elaboración de la ficha.

ANTECEDENTES Y CONTENIDOS¹

El presente proyecto de ley busca declarar la nulidad la ley N° 20.657, que modifica en el ámbito de la sustentabilidad de recursos hidrobiológicos, acceso a la actividad pesquera industrial y artesanal y regulaciones para la investigación y fiscalización, la Ley General de Pesca y Acuicultura contenida en la ley N°18.892 y sus modificaciones.

¹ La sección de Antecedentes y Contenidos se encuentra basada en el documento oficial del Mensaje: Boletín 10527 – 07 - Declara la nulidad de la ley N°20.657, que Modifica en el ámbito de la sustentabilidad de recursos hidrobiológicos, acceso a la actividad pesquera industrial y artesanal y regulaciones para la investigación y fiscalización, la ley General de Pesca y Acuicultura contenida en la ley N° 18.892 y sus modificaciones. Recuperado de http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=10527-07

Los autores de la moción fundamentan el proyecto bajo los siguientes puntos:

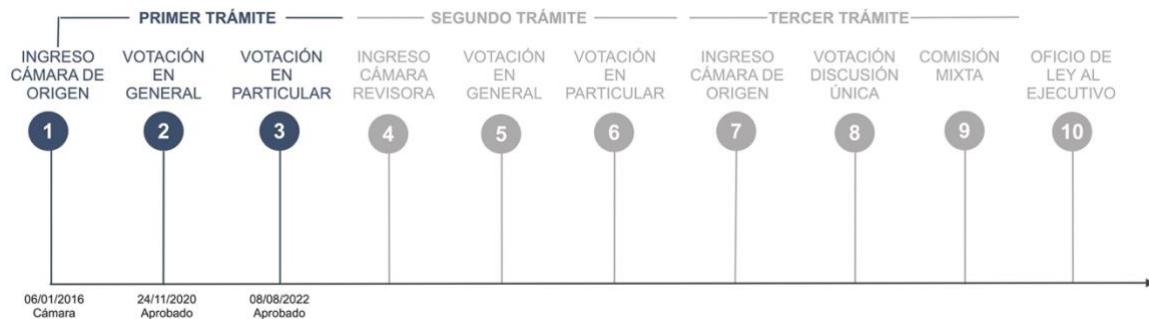
- **Relevancia de la pesca para el país:** La actividad pesquera y de recursos marítimos es una de las actividades más importantes para la economía y la seguridad alimentaria del país, generando riqueza, actividad económica y empleos y sus externalidades afectan la sustentabilidad del medio ambiente marítimo y de las ciudades y pueblos costeros. Chile ocupa el octavo lugar entre los países pesqueros del mundo, con capturas anuales que superan los 3,8 millones de toneladas y exportaciones del orden de los US\$ 5.500 millones.
- **Tratamiento de las capturas – desperdicio de su valor nutricional:** Parte de las capturas chilenas son reducidas a harina de pescado o aceite, destinada a congelados y refrigerados que posteriormente son exportados, por lo que una mínima parte es destinada al consumo humano directo en nuestro país. Solo un 7% de proteína del consumo alimenticio nacional es obtenida del pescado. Desde la perspectiva de la Seguridad Alimentaria es un sistema de explotación de recursos regresivo. Convertimos peces en harina de pescado para producir a su vez pollos y cerdos, en tasas de hasta 10:1, desperdiciando cerca del 90 % de la mejor proteína y ácidos grasos del planeta, para conseguir un 10% de carnes de más bajo valor nutricional.
- **Crisis en stock de pesquerías:** La actual crisis de las pesquerías se ha dado por la reducción de las poblaciones objetivo, resultado de la alta concentración de cuotas de captura, procesamiento de productos de bajo valor agregado, generación de puestos de trabajo precarios y un pésimo encadenamiento de producción de proteínas y el bajo consumo de pescado a nivel nacional. La salida de la crisis no está en una eventual revisión de la Ley General de Pesca y Acuicultura (18.892) sino en una política basada en un enfoque ecosistémico, el desarrollo sustentable, y la equidad social. Asimismo, el volumen de desembarques y de exportaciones pesqueras nacionales, que ha caído en picada durante décadas, es una tendencia que no ha cambiado con la aplicación de la Ley 20.657.
- **Explotación de las pesquerías por un grupo acotado de empresas:** De las 21 pesquerías presentes en nuestro país, al menos dieciocho son dominados por un grupo de nueve empresas (ocho chilenas y una de capitales nipones) que cuentan con coeficientes de participación de 80% del jurel, 98% de la anchoveta, 76% de la sardina española, 72% de la sardina común, 30% de la merluza común, 99% merluza de tres aletas, 75% congrio dorado, 85% merluza austral, entre otros, y que además dominan las exportaciones del sector.
- **Problemas durante la tramitación de la ley 20.657:** Durante la tramitación, entre 2011 y 2013, diferentes sectores e instituciones cuestionaron su contenido y manifestaron que éste atentaba contra el interés nacional, la seguridad alimentaria y los derechos de los pueblos originarios. A lo anterior, se suma la presión indebida sobre parlamentarios ejercida por distintos grupos económicos de la pesca industrial que buscaban beneficiarse con las modificaciones propuestas por la ley.
- **Corrupción durante la tramitación de la ley:** A cuatro meses de la promulgación de la Ley Nº 20.657, se conocieron evidencias de corrupción y faltas a la probidad de parlamentarios, quienes orientados por empresas de la industria pesquera efectuaron indicaciones, intervenciones y votaciones que beneficiaron directamente a dichas empresas. Públicamente conocidos son los pagos, comunicaciones y minutas que Francisco Mujica, ex gerente de CORPESCA, efectuó a la ex Diputada Marta Isasi y al actual Senador, desaforado, Jaime Orpis. Así mismo, el Ministerio Público realiza diferentes investigaciones para determinar el objeto de los dineros recibidos por otros parlamentarios y dirigentes políticos por parte de otras pesqueras.
 - a. Según evidencias, existieron comunicaciones entre el ex Gerente de Corpesca, Francisco Mujica, el ex Subsecretario de Pesca, Pablo Galilea, y la asesora jurídica de la Subsecretaría de Pesca, María Alicia Baltierra, investigados por la Fiscalía. Esta situación, ha puesto en tela de juicio la Ley 20.657, también denominada "Ley Longueira", debido a que ha sido obtenida mediante presiones de las grandes empresas y también, según lo que investigan los tribunales, mediante coimas y sobornos, prácticas constitutivas de delito.

- **Ilegitimidad de una ley “viciada”:** Una ley que se ha obtenido bajo soborno y lobby indebido del empresariado pesquero, es una ley viciada, que carece de toda legitimidad y legalidad ante la ciudadanía y, por tanto, el Presidente de la República debe enviar al Parlamento una nueva ley de pesca, que represente realmente todos los intereses nacionales.
 - a. Para que una norma sea considerada legítima o eficazmente ideológica, no basta con que haya sido creada y aplicada, sino que esta debe, en su formación y contenidos, observar los valores sociales de los representados y tener como objetivo la obtención ideal de la justicia imperante en la sociedad, libre de coacción y cohecho y únicamente encauzada por el bien común. Un sistema político no puede validar sus decisiones en la sola existencia de la ley y la coerción, ya que, en tanto representado, se tendría un fundamento de motivación estrecho para su aceptación o adhesión.
- **Principio de probidad:** La ley de pesca debe ser declarada nula porque en el proceso de discusión parlamentaria se vulneró el principio constitucional de probidad. Intervinieron parlamentarios que tenían, a esa fecha, intereses económicos en la industria pesquera, sin que lo advirtieran o se inhabilitaran en la votación. Además, actores particulares de la industria financiaron irregularmente a algunos parlamentarios mientras se discutía la ley.
- **Reforma a la Constitución en temas de transparencia y probidad:** En el debate de la ley 20.050, que reformó la Constitución incorporando el principio de probidad y transparencia de la función pública, se expresó que la observancia del principio de probidad está estrechamente vinculada con el principio de juridicidad establecido en los artículos 6º y 7º de la Constitución, y a la sanción que la última norma prevé por su inobservancia. La Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional recoge el principio de probidad en su artículo 5º A, estableciendo en su inciso segundo que:
 - a. "El principio de probidad consiste en observar una conducta parlamentaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función, con preeminencia del interés general sobre el particular."
 - b. En seguida, el artículo 5º B del mismo cuerpo legal prescribe que “Los miembros de cada una de las Cámaras no podrán promover ni votar ningún asunto que interese directa o personalmente a ellos o a sus cónyuges...” En la discusión parlamentaria de la Ley de Pesca estos principios y deberes fueron transgredidos.
- **La ley no se ajusta a los principios constitucionales:** La abundante evidencia sobre la intervención de ciertos grupos económicos con presencia en el sector pesquero fuerzan a concluir que el proceso legislativo no se ajustó a la forma que prescribe la ley, en los términos del artículo 7º de la Carta Fundamental, de modo tal que resulta insanablemente nulo. Por ende, se refuerza la tesis de la procedencia de declarar la nulidad por vía legislativa.
- **Argumentos internacionales:** Tal como lo ha expresado Transparencia Internacional (2010), la corrupción, el cohecho y la falta de probidad inoculan y socavan la gobernanza y la seguridad humana de los habitantes de un país. Así también, lo afirmó el Secretario General de las Naciones Unidas, Ban Ki-Moon, al expresar que “La corrupción es un obstáculo para lograr los Objetivos de Desarrollo del Milenio y debe tenerse en cuenta al definir y aplicar una sólida agenda para el desarrollo después de 2015” (2013).

1º TRÁMITE CONSTITUCIONAL

| ESTADO | URGENCIA |
|-------------------------------|--|
| PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL | SIN URGENCIAS PRESENTADAS DURANTE ESTE TRÁMITE |

RESUMEN TRÁMITACIÓN



PROYECTO DE LEY VOTADO EN SALA EN PRIMER TRAMITE

“Artículo único.- Declárase insanablemente nula la ley N° 20.657, que modifica en el ámbito de la sustentabilidad de recursos hidrobiológicos, acceso a la actividad pesquera industrial y artesanal y regulaciones para la investigación y fiscalización, la Ley General de Pesca y Acuicultura contenida en la ley N° 18.892 y sus modificaciones.

Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre Pesca y Acuicultura, que reemplace la ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

1.1 DETALLE PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO *

* 8 sesiones celebradas entre el 09 de noviembre de 2016 y 09 de enero del 2019.

1.1.1 >> INTEGRANTES COMISIÓN

| | |
|-----|------------------|
| PC | Hugo Gutierrez |
| UDI | Jorge Alessandri |
| PCS | Gabriel Boric |

| | |
|---------------|-------------------------|
| UDI | Juan Antonio Coloma |
| Evópoli | Luciano Cruz-Coke |
| INDEPENDIENTE | Marcelo Díaz |
| RN | Camila Flores |
| RN | Gonzalo Fuenzalida |
| AH | Tomás Hirsch |
| RN | Paulina Nuñez |
| INDEPENDIENTE | René Saffirio |
| PS | Leonardo Soto |
| DC | Matías Walker |
| DC | Jorge Sabag Villalobos |
| PS | Raúl Saldívar Auger |
| UDI | Renzo Trisotti Martínez |
| PPD | Loreto Carvajal Ambiado |
| PRSD | José Pérez Arriagada |

1.1.2 >> INVITADOS COMISIÓN

| INSTITUCIÓN | NOMBRE | CARGO |
|---|------------------------|------------------------------|
| ESTADO | | |
| Subsecretaría de Pesca y Acuicultura | Paolo Trejo | Subsecretario |
| Subsecretaría de Pesca y Acuicultura | Eduardo Riquelme | Subsecretario |
| Ministerio de Economía, Fomento y Turismo | Luis Felipe Céspedes | Ministro |
| Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) | Max Pavez | Ministro |
| Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) | William García | Jefe de la División Jurídica |
| GOBIERNO LOCAL | | |
| Municipalidad de Tirúa | Adolfo Millabur | Alcalde |
| ASOCIACIÓN GREMIAL/EMPRESARIAL | | |
| FEDEPES | Sara Garrido | Miembro |
| CONAPACH | Miguel Ángel Hernández | Dirigente |
| Federación de pescadores artesanales de Corral | Gino Bavestrello | Presidente |
| Federación de Pescadores Artesanales - San Juan de la Costa | Rubén Casanova | Presidente |

| | | |
|---|------------------------|--|
| Federación de Pescadores Artesanales | Hernán Cortes | Presidente |
| SINDICATO | | |
| Sindicato de Pescadores de Quintero | Hugo Poblete | Presidente |
| EMPRESA PRIVADA | | |
| Antártica Foods | Pablo González | Representante |
| SOCIEDAD CIVIL | | |
| Consejo Nacional de Defensa del Patrimonio Pesquero (Condepp) | Nelson Estrada | Presidente |
| Fundación Jaime Guzmán | Héctor Mery | Asesor |
| Asociación de Comunidades Indígenas - Hualaihué | Héctor Guay | Integrante |
| Dirigente de la Comuna de Carahue | Bladimir Paineicura | Dirigente |
| ACADEMIA | | |
| Universidad Diego Portales | Matias Guiloff | Académico Escuela de Derecho |
| Universidad Diego Portales | Domingo Lovera | Académico Escuela de Derecho |
| Pontificia Universidad Católica | Sebastián Soto Velasco | Académico Derecho UC - Director Área Constitucional, Libertad y Desarrollo |
| EXPERTO | | |
| Independiente | Rubén Jerez | Abogado experto |

1.1.3 >> DISCUSIÓN COMISIÓN

- El diputado **Alessandri** señaló que hay consenso en que urge mejorar la Ley de Pesca y que hay que hacerlo de forma urgente.
- La diputada **Nuñez** Manifestó su preocupación por lo señalado por el Subsecretario de Pesca en el sentido que la nulidad de la Ley de Pesca retrotrae las cosas hasta la situación en la que la pesca se encontraba el año 2013 con el claro perjuicio que existiría para la pesca y sobre todo para la artesanal.
- El diputado **Fuenzalida** manifestó su preocupación con el proyecto que propone la nulidad de la ley, puesto que la nulidad del derecho privado está suficientemente reglamentada en el Código Civil, pero en el derecho público no lo está y se basa en la lógica de la jurisprudencia, por ende, embarcarse dentro de la nulidad con el efecto que trae, esto es, que el acto nunca existió y entonces rige lo que teníamos anteriormente, que como se señaló no es lo mejor.

1.2.4 >> DISCUSIÓN INVITADOS

| TEMA | ARGUMENTO | NOMBRE Y CARGO |
|---------------------------------------|--|--------------------------|
| Desventajas de la ley de pesca actual | La nueva ley de pesca, en los tres años que lleva vigente no ha servido, pues es una ley sobre peces, no más. No sobre lo demás que hay en el mar, no es sobre algas. Se ha visto las penurias que viven los pescadores hoy. Se prometió una ley que se abocaría a regular los recursos, pero se ha visto el colapso de pesquerías, la bajas considerables de cuotas, están en deudas con los bancos, hay incertidumbre. | Representante de Fedepes |

| | | |
|---|--|---|
| Rol del Tribunal Constitucional | Anular una ley por obra de un poder político, en este caso el legislativo, corresponde al control político y no jurisdiccional que está en la Constitución. Pero en Chile solo el tribunal constitucional puede conocer la nulidad o inconstitucionalidad de una ley, que es lo mismo. Insistió que solo es el tribunal el que puede señalar que una ley es nula, la Constitución Política no deja dudas al respecto. | William García, Jefe de la División Jurídica de la Secretaría General de la Presidencia |
| Rol del Tribunal Constitucional | Desestima las afirmaciones de las personas que señalan que el Tribunal Constitucional es el que podría establecer la nulidad de una ley. Las hipótesis en qué puede intervenir ese tribunal están en el artículo 93 N°6 de la Constitución en sede inaplicabilidad. Para que el tribunal constitucional pueda intervenir y hacer algo, tiene que haber una gestión pendiente donde se argumente que la aplicación de un precepto hará un efecto inconstitucional, el precepto en cuanto al fondo debe ser inconstitucional, el efecto resulta inconstitucional, ya sea por generar una discriminación, que sea expropiatorio, etc. | Matías Guilloff, académico Universidad Diego Portales |
| Efectos de aprobarse el proyecto de ley | Argumenta que si hubiese que tomarse en serio la nulidad que se propone, todos los efectos de la ley quedarían sin efecto. Todas las utilidades, todo lo extraído del mar debiese ser restituido. Siendo coherente, significaría que la ley nunca tuvo vigencia ni fue adoptada, todas las situaciones a la que se le ha dado aplicación deberían ser examinadas para que vuelvan a un estado cero, antes de la vigencia de la ley. | William García, Jefe de la División Jurídica de la Secretaría General de la Presidencia |
| Efectos de aprobarse el proyecto de ley | Señala que de aprobarse el proyecto de ley en discusión, el efecto sería total: todas las disposiciones, las instituciones que por mucho mérito científico o biológico, que pueden tener, debería considerarse que nunca existieron, y se volvería a la ley del año 1991. Desaparecían temas en los que la ley 20.657 ha sido pionera, como la incorporación de un sistema de decisión enfocado en lo científico, el reconocimiento del principio precautorio, el rol de los comités científicos, entre otros. | Paolo Trejo, Subsecretario de Pesca y Acuicultura |
| Establecer nulidad de las leyes | Sobre la nulidad de la ley, en Chile no está contemplada tal situación. Se puede aprobar, modificar o derogar una ley. El Código Civil habla de derogación, y al revisar el dominio máximo legal del artículo 63 de la Constitución Política, sobre qué asuntos solo pueden ser materias de ley, ni directa ni implícitamente puede deducir tal situación. | Sebastián Soto, académico Derecho UC |
| Establecer nulidad de las leyes | Aboga por no aplicar las faltas a la probidad de algunos, a todo el Congreso Nacional. Un diputado o senador no era igual a Congreso Nacional; es el Congreso el que tiene como un todo que formar la voluntad legislativa que se expresa en la ley, no bastan supuestas faltas a la probidad para implicar a la totalidad del Congreso en la infracción. De este modo, no podría señalarse que si uno faltó a sus obligaciones, de ese hecho se siga que la totalidad de la ley sea nula. | William García, Jefe de la División Jurídica de la Secretaría General de la Presidencia |
| Razones para anular la ley 20.657 | Argumenta que la ley vulneró los derechos de los pueblos originarios, y que esta hecha sobre vicios de legitimidad y de corrupción. Esta ley es ilegítima, en democracia no puede un parlamento darse el lujo de no tomar nota de lo que opine la ciudadanía con respecto a cómo se legisle. | Adolfo Millabur, alcalde de Tirúa |

Razones para
anular la ley
20.657

El fraude con que fue elaborada la ley 20.657, tuvo por objetivo, entre otras cosas, definir la forma de asignación de cuotas individuales de pesca y el período de asignación, resultando beneficiados inicialmente 7 grupos familiares, y perjudicados, entre otros, más de 90.000 pescadores artesanales y sus grupos familiares.

Para subsanar esta situación dramática, injusta, ilegítima y originada en un vicio, en un fraude al proceso legislativo, era urgente dejar sin efecto la ley mencionada.

Gino Bavestrello,
presidente de la
federación de
pescadores artesanales
de Corral

Razones para
anular la ley
20.657

La ley 20.657 debe rechazarse por las siguientes razones:

1. Fue aprobada con cohecho, hay parlamentarios involucrados en delitos.
2. Favorece a los industriales y perjudica a la pesca artesanal.
3. No define la propiedad de los recursos. La propiedad de los recursos hidrobiológicos debe ser del Estado de Chile y de todos los chilenos. Esto no fue aprobado por el Congreso y es clave para administrar de manera justa y equitativa los recursos pesqueros.
4. No contempla la plataforma social, que es la que permite generar acciones que confluyan en la protección de los derechos de los pescadores artesanales.
5. El fraccionamiento perjudica la pesca artesanal;
6. Porque no asegura la sustentabilidad;
7. No protege contra la pesca ilegal.

Hernán Cortez,
Presidente de la
Federación de
Pescadores Artesanales

1.2 DETALLE PRIMER INFORME DE LA COMISIÓN DE PESCA, ACUICULTURA E INTERESES MARÍTIMOS*

* 4 sesiones celebradas entre el 16 de enero de 2019 al 13 de marzo del 2019.

1.2.1 >> INTEGRANTES COMISIÓN

| | |
|---------------|-------------------------------|
| COMUNES | Camila Rojas Valderrama |
| UDI | Pedro Pablo Álvarez-Salamanca |
| UDI | Javier Hernández Hernández |
| PS | Jaime Tohá González |
| PS | Luis Rocafull López |
| RD | Jorge Brito Hasbún |
| PC | Boris Barrera Moreno |
| RN | Leonidas Romero Sáez |
| PRSD | Alexis Sepúlveda Soto |
| DC | Gabriel Ascencio |
| Evópoli | Francisco Undurraga Gazitúa |
| INDEPENDIENTE | Bernardo Berger |

INDEPENDIENTE | Pablo Prieto Lorca

1.2.2 >> INVITADOS COMISIÓN

| INSTITUCIÓN | NOMBRE | CARGO |
|---|--------------------------|---------------------|
| ESTADO | | |
| Subsecretaría de Pesca y Acuicultura | Eduardo Riquelme | Subsecretario |
| EMPRESA PRIVADA | | |
| Corpesca S.A | León Carmona | Abogado |
| ASOCIACIÓN GREMIAL/EMPRESARIAL | | |
| SONAPESCA | Nicolás Vergara | Abogado |
| SONAPESCA | Héctor Bacigalupo | Gerente General |
| Confederación Nacional de Pescadores Artesanales (Conapach) | Oscar Espinoza | Presidente |
| Confederación Nacional de Pescadores Artesanales (Conapach) | Miguel Avalos | Secretario General |
| Confederación Nacional de Pescadores Artesanales (Conapach) | Marco Salas | Tesorero |
| Confederación Nacional de Pescadores Artesanales (Conapach) | Zoila Bustamante | Vicepresidenta |
| SOCIEDAD CIVIL | | |
| Consejo Nacional de Defensa del Patrimonio Pesquero (Condepp) | Hernán Cortes | Presidente |
| Asamblea Nacional de Pescadores Artesanales de Chile | Gigliola Centonzo Rossel | Asesora Legislativa |

1.2.3 >> DISCUSIÓN COMISIÓN

- El diputado Francisco Undurraga manifiesta que anular la ley, el estado al cual se va a retrotraer el mundo pesquero es menos desfavorable que el actual. Expresa que no están trabajando para favorecer de forma parcial a los pescadores industriales, ni a los artesanales, ni a quienes distribuyen, ni quienes son comercializadores o consumidores de estos productos.
- El diputado Juan Manuel Fuenzalida manifiesta que esto es una discusión más jurídica que política, porque aquí está en juego el Ordenamiento Jurídico Constitucional. Fundamenta que la nulidad como institución jurídica es el problema, porque en base a este mismo argumento se podría caer cualquier ley aprobada que tenga un atisbo de falta de probidad. Considera que todos están de acuerdo en revisar la Ley de Pesca pero que, según su parecer, el problema es otro. Este es un proyecto de ley que parte de una base errónea que por el hecho de ser aprobado por la Comisión de Constitución Legislación y Justicia está validado. Destaca que jurídicamente no tiene sustento, recuerda que cuando asumieron juraron respetar la Constitución y las leyes, y la nulidad es un precepto que no está contemplado en la Carta Fundamental.
- El diputado Alexis Sepúlveda manifiesta que esta discusión tiene una arista jurídica, pero también política; existe un problema real y no reconocerlo significa taparse los ojos con una venda. Expresa que este problema es el de una ley que no cumple los estándares éticos de una democracia occidental como la que tiene nuestro país y que esa es la verdad.

1.2.4 >> DISCUSIÓN INVITADOS

| TEMA | ARGUMENTO | NOMBRE Y CARGO |
|------|-----------|----------------|
|------|-----------|----------------|

| | | |
|---|--|---|
| Establecer nulidad de las leyes | Señala que el Congreso no cuenta con potestades para declarar nula una ley. Argumenta que uno de los principios rectores que rigen la actuación de todos los órganos públicos se encuentra en los artículos 6° y 7° de la Constitución. Conforme a estas normas el Estado y su Organismos solo pueden hacer aquello que la Constitución y las Leyes los autoricen. Si se extralimitan en sus potestades, sus actuaciones son nulas. | Nicolás Vergara, abogado de Sonapesca |
| Establecer nulidad de las leyes | Aclara que, de acuerdo al ordenamiento jurídico interno, una ley no puede anularse. En Chile, el artículo 66 de la Constitución Política de la República, prescribe que las leyes se aprueban, modifican o se derogan, o sea, la figura de la nulidad no está dentro de la competencia que la constitución otorga al parlamento. Además, el Código Civil en el artículo 52 que hace referencia a la derogación de la ley, dice que la legislación solo podrá disponer para el futuro y no podrá ser retroactiva, cuestión que se ratifica también en el artículo 9° del Código Civil. | Eduardo Riquelme, Subsecretario de Pesca |
| Rol del Tribunal Constitucional | Argumenta que es totalmente indiscutible que según el texto constitucional quien tiene la potestad para dejar sin efecto una ley es el Tribunal Constitucional y no otro órgano. | Nicolás Vergara, abogado de Sonapesca |
| Constitucionalidad proyecto de ley | El Proyecto de Ley es inconstitucional porque suprime tributos, cuestión que es de iniciativa exclusiva del poder Ejecutivo. En concreto, el proyecto de ley tiene una incidencia impositiva evidente, pues produce el efecto de suprimir el impuesto específico que regula la actividad pesquera industrial, establecido por la ley N° 20.657 y que se regula en el art. 43 ter de la Ley General de Pesca. | Nicolás Vergara, abogado de Sonapesca |
| Efectos de aprobarse el proyecto de ley | Argumenta que quienes se verán perjudicados con este proyecto es la institucionalidad constitucional de Chile, el Fisco de Chile, los ecosistemas marinos, la sustentabilidad de los recursos y la actividad pesquera en su totalidad. | Nicolás Vergara, abogado de Sonapesca |
| Efectos de aprobarse el proyecto de ley | Según su parecer ante la eminente anulación de la ley de pesca se produciría el fin de la certificación internacional de sustentabilidad. Anuncia que se volvería al año 1991 (Ley 18.892): autorizaciones de pesca indefinidas; con cuotas globales y sobre esfuerzo; a la carrera olímpica (y todas sus nefastas consecuencias); a empleos precarios y temporales (acortamiento de la temporada); y pelagra el consumo humano (baja la calidad de la materia prima). La anulación también afecta a una serie de leyes, como por ejemplo, ley 20.625, sobre el Descarte de Especies Hidrobiológicas (Art transitorios); la ley N° 20.837 Establece Excepción para la Pesca Artesanal con Línea de Mano de la Especie jurel y Modifica Regulación de Ampliación de Régimen de Área de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos, entre otras. | Héctor Bacigalupo, Gerente General de Sonapesca |
| Efectos de aprobarse el proyecto de ley | La anulación implica negar todo valor a lo avanzado y coloca en entredicho a todos los parlamentarios, personas y organizaciones que de buena fe participaron con propuestas en esta ley. | Oscar Espinoza, Presidente Conapach |

Razones para
anular la ley
20.657

Puntualiza que no asegura la sustentabilidad (hay 6 pesquerías sobreexplotadas y 9 agotadas) ni pone fin de la pesca de arrastre. Añade que la Ley de Pesca la autoriza (Art. 49 inc.3), solo con la venia de la Subsecretaría del ramo, incluso dentro de la zona de reserva artesanal.

Sumado a ello, la ley de pesca privilegia a la industria con las perforaciones en la zona de reserva artesanal, permitiendo que naves industriales operaren en la zona de reserva artesanal (art. 47 inc. 3 y 4), incluso con red de arrastre. Por último, la Ley de Pesca no aborda la pesca ilegal y no protege de igual manera a todos los artesanales.

Hernán Cortés,
Presidente, del Consejo
Nacional por la Defensa
del Patrimonio Pesquero
de Chile (Condepp A.G),

1.3 DETALLE SEGUNDO INFORME DE LAS COMISIONES UNIDAS DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO Y DE PESCA, ACUICULTURA E INTERESES MARÍTIMOS

* 4 sesiones entre el 9 de agosto y el 21 de septiembre de 2021

1.3.1 >> INTEGRANTES COMISIÓN

| | |
|---------------|----------------------|
| UDI | Jorge Alessandri |
| UDI | Juan Antonio Coloma |
| PC | Karol Cariola |
| EVOPOLÍ | Francisco Undurraga |
| EVOPOLÍ | Luciano Cruz-Coke |
| RN | Camila Flores |
| RN | Gonzalo Fuenzalida |
| RN | Paulina Núñez |
| PS | Marcos Illabaca |
| PS | Leonardo Soto |
| PS | Jaime Tohá |
| PH | Pamela Jiles |
| DC | Miguel Ángel Calisto |
| DC | Matías Walker |
| PC | Rubén Moraga |
| RD | Jorge Brito |
| INDEPENDIENTE | René Saffirio |
| INDEPENDIENTE | Bernardo Berger |
| INDEPENDIENTE | Marcelo Díaz |
| INDEPENDIENTE | Leonidas Romero |

INDEPENDIENTE

Patricio Rosas

1.3.2 >> INVITADOS COMISIÓN

| INSTITUCIÓN | NOMBRE | CARGO |
|--|---|--|
| ESTADO | | |
| Ministerio de Economía, Fomento y | Lucas Palacios | Ministro |
| Ministerio Secretaría General de la | Máximo Pavez | Subsecretario |
| Ministerio Secretaría General de la | Constanza Castillo | Jefa División Relaciones Políticas |
| Subsecretaría de Pesca y Acuicultura | Alicia Gallardo | Subsecretaria |
| SOCIEDAD CIVIL | | |
| ONG Oceana | Liesbeth Van der Meer | Presidenta |
| ONG Oceana | César Astete | Director de Campañas de Pesca |
| SINDICATOS | | |
| Sindicato de Patronos Motoristas | José Miguel Aguirre | Presidente |
| Mesa de Pesca de Atacama | José Astudillo | Presidente |
| Alianza Pesca Maule | Gigliola Centonzo | Asesora |
| ASOCIACIÓN GREMIAL/EMPRESARIAL | | |
| Federación de Trabajadores del Mar | Pascual Aguilera | Representante |
| Sociedad Nacional de Pesca | Héctor Bacigalupo | Gerente General |
| Sociedad Nacional de Pesca (SONAPESCA) | Mario Tapia | Abogado |
| Federación de Pescadores Artesanales Unidos de la V Región Nuevo Amanecer | Miguel Hernández | Presidente |
| Federación Nacional de Asociaciones Provinciales de Empresas Detallistas de Pescados y Productos Congelados FEDEPESCA San Juan de la Costa | Rubén Casanova | Presidente |
| Federación de Pescadores Artesanales de Corral (FEPACOR) y Coordinadora Nacional por la Dignidad de la Pesca Artesanal | Gino Bavestrello | Presidente |
| Consejo Nacional de Defensa del Patrimonio Pesquero A. G. (CONDEPP), Federación Nacional de Sindicatos de Pescadores Artesanales de Chile (FENASPAR) y Sindicato Independiente de Pescadores Artesanales, Tripulantes Artesanales de Cerco y Ramos Afines (SIPTRICER) | Hernán Cortés, Jorge Burgos y Manuel Gutiérrez | Presidente, dirigente y dirigente. |
| ACADEMIA | | |
| Pontificia Universidad Católica de Chile | Marisol Peña | Académica de Derecho Constitucional |
| Universidad de Los Andes | Juan Carlos Flores | Profesor de Derecho Administrativo |
| Universidad Austral | Pablo Soto | Profesor de Derecho |

1.3.3 >> DISCUSIÓN COMISIÓN

- El diputado Jorge Brito manifestó la relevancia histórica de esta iniciativa frente a “casos de corrupción” ante la existencia de una sentencia judicial ejecutoriada que acredita que la industria pesquera pagó a parlamentarios para ser favorecida en la tramitación de la actual Ley de Pesca. Además, señaló que las indicaciones introducidas a la ley buscan resolver el vacío legal y fijar un horizonte de tiempo para la dictación de una nueva ley de pesca.
- El diputado René Saffirio puso atención en el vicio legal que se producirá al anular la ley y que las indicaciones de artículo transitorio viene a llenar.
- El diputado Rubén Moraga dijo que la anulación de la ley es importante para la confianza en la elaboración de las leyes, profundizar la transparencia, participación y democracia.
- El diputado Leonardo Soto observó que no existe precedente de nulidad de una ley, aclarando que no es lo mismo que la derogación, puesto que la nulidad significa privar a la norma de todos sus efectos, retrotraer las cosas al estado anterior.
- La diputada Carmen Hertz se refirió a una ley del año 2006 que buscaba la nulidad del decreto Nº 2191 de Aministría, que en 2014 el Ejecutivo hizo presente la urgencia para su despacho, reconociendo la facultad del Congreso de declarar mediante una ley la nulidad de otra.
- El diputado Luciano Cruz-Coke afirmó que derogar la ley es un aspecto escasamente normado, generándose efectos jurídicos desconocidos. Añadió que la nulidad de Derecho Público no es una consecuencia prevista en la Constitución por la infracción del principio de probidad.
- El diputado Marcelo Díaz manifestó que las indicaciones dan “sustancia” a la ley al hacerse cargo de las consecuencias de la nulidad.
- El diputado Matías Walker opinó que es necesario hacerse cargo de las sentencias judiciales que acreditaron corrupción en la forma en que se aprobó la ley y su crisis de legitimidad.
- La diputada Pamela Jiles observó que los sucesos de octubre de 2019, la “fuerza octubrista” es disruptiva y busca romper la matriz neoliberal, en este caso, busca la nulidad de la ley que califica de “corrupta”.
- El diputado Jaime Tohá preguntó por sobre quién recae la responsabilidad de dictar una nueva ley en el plazo de dos años según las indicaciones: si recae en el Ejecutivo o en el Legislativo.
- El diputado Leonardo Soto afirmó que derogar la ley implicaría indemnizar a grandes empresas que se beneficiaron de ella.

1.2.4 >> DISCUSIÓN INVITADOS

| TEMA | ARGUMENTO | NOMBRE Y CARGO |
|--|--|---|
| Facultades del Congreso, efectos de la nulidad, legislación pesquera | Aseguró que el Congreso no tiene competencias para anular una ley y consideró que no bastan supuestas faltas a la probidad para implicar en la infracción a la totalidad del Congreso y su voluntad legislativa. Asimismo, la nulidad implica volver a la ley del año 1991. Como efecto de la anulación, se borran las definiciones para evaluar y medir la disponibilidad de recursos pesqueros en el mar y la autoridad deberá tomar acciones correctivas en las diferentes disposiciones. Además, la ley establece una serie de principios y mecanismos de una legislación pesquera moderno como el principio de sostenibilidad, principio precautorio y enfoque ecosistémico. Por lo demás, afirmó que el gobierno del Presidente Piñera busca llevar a cabo modificaciones profundas en materia de pesca, uno de ellos es proyecto de ley sobre licencias transables de pesca y de prevención de la pesca ilegal (Boletín 11704-21) que ha generado amplio consenso en el Senado o la “ley Bentónica” y otras. Dijo también que las indicaciones no se hacen cargo de las situaciones jurídicas consolidadas derivadas de la ley que se busca anular. | Alicia Gallardo Subsecretaria de Pesca |

| | | |
|---|---|---|
| Potestades del Congreso. | Afirmó que detrás de la nulidad habría motivos políticos y no jurídicos que alteran los contrapesos para determinar cuáles son los eventuales vicios en una tramitación de la ley o con posterioridad a su entrada en vigencia. Dijo que no existe en el ordenamiento jurídico a potestad del Congreso para anular leyes. Por lo demás, la ley fue aprobada con el quórum constitucional requerido. Por lo que este proyecto de ley es inconstitucional de forma y fondo. | Máximo Pávez, Subsecretario General de la Presidencia |
| Efectos de aprobarse el proyecto de ley | Afirmó que de aprobarse la nulidad, el marco normativo pesquero imperante estaría desfasado de la realidad productiva, perdiendo los avances alcanzados y afectando miles de empleos. Expuso que es necesario considerar tres materias: los efectos de la declaración de nulidad; las medidas desarrolladas por el gobierno desde 2018 en adelante y las facultades del Congreso para este tipo de declaración. Los efectos de la declaración de nulidad y de la indicación presentada, esta no será favorable para la pesca artesanal puesto que: implicaría revalidar las autorizaciones de pesca indefinida de los pescadores industriales vigentes; el fraccionamiento vigente hasta antes de 2013 era más favorable para la industria; los actuales titulares de licencias transables de pesca clase A dejarían de pagar el impuesto específico o “royalty”, lo que se traduce en una menor recaudación para el Estado. Además, se terminarían con las áreas artesanales protegidas de las 5 millas, se anularía la eximición de patentes a las Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos (AMERBS) y las caducidades de los registros de pesca artesanal volverían a tener causales más exigentes. Además las modificaciones posteriores de la Ley de Pesca, como la modernización de la Sernapesca, la ley de la jibia quedarían en incertidumbre. En materia de conservación y sustentabilidad se eliminaría estos principios como el precautorio y el enfoque ecosistémico, las exigencias legales de criterios y recomendaciones científicas para la toma de decisiones, y las medidas de conservación de los Ecosistemas Marinos Vulnerables (EMV). Se eliminarían los Comités Científicos Técnicos, los Comité de Manejo y Planes de Manejo, se reducirían las facultades de fiscalización de Sernapesca. Asimismo, la indicación solo se refiere al futuro marco regulatorio pero no dice nada respecto a la transitoriedad provocada por el cambio de legislación respecto, por ejemplo, de los impuestos pagados, las licencias subastadas, sanciones, exenciones de pagos de patentes y otros. Por ello, considera que el texto es insuficiente para garantizar una transición ordenada derivada de los efectos del proyecto. | Lucas Palacios Ministro de Economía, Fomento y Turismo |
| Establecer nulidad de las leyes | Afirmó que las consecuencias de la infracción al principio de la probidad no acarrear la nulidad de los actos en que se haya presentado el vicio, con en la ley 20.657, la cual puede ser declarada inconstitucional, que no es lo mismo que nula. Según la Constitución, una infracción al principio democrática cuenta con el veto popular de ley, la revocatoria del mandato y la responsabilidad política acreditada de una acusación constitucional, pero no la nulidad del acto. Según la doctrina representada por los profesores Gonzalo García y Pablo Contreras, sostiene que la nulidad de derecho público no procede respecto de leyes y preceptos legales ni sentencias judiciales. Para lo primero se encuentra el Tribunal Constitucional. Por lo demás, el legislador puede enmendar el defecto de la ley 20.657 con la dictación de una ley que la derogase. Con la derogación el legislador puede modular los efectos que se producen. | Marisol Peña Académica de Derecho Constitucional Universidad Católica de Chile |

| | | |
|---|---|---|
| Efectos de aprobarse el proyecto de ley | Observó que este proyecto de ley no soluciona los efectos y alcances de la nulidad, el efecto retroactivo y las situaciones jurídicas ya consolidadas. Dijo que el vicio de probidad administrativa no anula el acto sino que acarrea consecuencias personales para el funcionario. Además, se estaría invocando un vicio colectivo pues el Congreso aprueba leyes como un órgano colegiado. Este vicio debe ser probado ante los Tribunales de Justicia o ante el Tribunal Constitucional. La nulidad con efecto retroactivo puede llevar a una litigiosidad nacional e internacional e incerteza jurídica. A la vez, preguntó por qué pasa si se declara la nulidad, si caducará o extinguirá también los actos jurídicos. Dijo que ante impactos regulatorios disruptivos se opta por el principio de la confianza legítima del legislador, dando plazo de transitoriedad e indemnizaciones. | Juan Carlos Flores Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Los Andes |
| Establecer nulidad de las leyes | A su juicio, la nulidad de Derecho Público sí puede regir respecto de actos o normas dictadas por el Poder Legislativo puesto que la nulidad no es distinto a una derogación con efecto retroactivo, por lo que si el Congreso puede derogar también puede anular. Además, habría al menos una de las causales de nulidad en el artículo 7º de la Constitución que dice que sí puede operar en los actos legislativos. | Pablo Soto Profesor de Derecho de la Universidad Austral de Chile |
| Avances de la ley 20.657 | Inició su exposición indicando que en Chile el marco regulatorio para la actividad pesquera es amplio pero la cision ambiental/ecológica y social no se ha desarrollado de la misma forma que la visión económica. Además, existe un sector artesanal diverso y un sector industrial concentrado. Dijo también que la Ley 20.657 introdujo avances importantes como la creación del Comité Científico y comités de manejo, la instauración de planes de manejo y recuperación, el principio precautorio, el enfoque ecosistémico. A pesar de ello, el enfoque precautorio es cuestionado y el enfoque ecosistémico no se ha implementado en casi ninguna pesquería: actualmente el 50% de la población de las pesquerías está sobreexplotado, en colapso o riesgo de desaparecer. | Liesbeth Van der Meer Presidenta de ONG Oceana |
| Establecer nulidad de las leyes | Entregó observaciones respecto de la nulidad de la ley: desde el punto de vista de la legitimidad (desde las ciencias sociales) destacó la confianza como mecanismo para la construcción social (teoría de Sistemas de Luhmann); desde la justicia distributiva (desde las ciencias jurídicas) para equilibrar los beneficios, dijo que la ley establece un fraccionamiento entre sectores y, desde la conservación marina (desde las ciencias del mar) que hay cuestionamiento y rechazo a las perforaciones del área de Reserva de Pesca Artesana y a la pesca de arrastre de fondo, por lo que se requiere avanzar en un diseño institucional con base científica | César Astete Director de Campañas de Pesca de ONG Oceana |
| Nulidad 20.657 | Opinó que es necesario avanzar en la anulación de la Ley de Pesca y calificó el fraccionamiento como “irrisorio” siendo el 90% de jurel para la industria y 10% para la pesca artesanal, donde se termina la cuota a mitad del año. Insta a corregir este fraccionamiento. | Pascual Aguilera Representante de FETRAMAR |
| Nulidad 20.657 | Mantuvo su posición de desacuerdo sobre la nulidad de la ley y abogó por que se entregue información completa sobre el fraccionamiento de las diversas pesquerías, porque si no, se tiene una visión parcial. | Héctor Bacigalupo Gerente General de SONAPESCA |

| | | |
|--|--|--|
| Establecer nulidad de las leyes | Afirmó que no existe la institución de la nulidad en nuestro ordenamiento jurídico, que el control de los actos del legislador está en el Tribunal Constitucional. El efecto de retrotraer el acto a la ley anterior nos lleva a la ley del año 1991, cuando la ley 20.657 introdujo la mayor cantidad de cambios normativos en el ordenamiento jurídico pesquero. Agregó que las indicaciones que buscan que la nulidad entre en vigencia el día que se publique la ley que reemplaza reconoce que hay efectos negativos en el proyecto. Que el cuerpo normativo complejo requeriría ser sustituido antes de producir los efectos del proyecto de ley. | Mario Tapia Abogado de SONAPESCA |
| Depredación de los recursos pesqueros | Expresó su preocupación ante la situación de depredación de los recursos pesqueros, algas, recurso pelágico y bentónico. Enfatizó que en Atacama no existe pesca para el consumo humano. Reflexionó sobre los impactos del cambio climático. Dijo que a pesar de las falencias, la ley ha servido para avanzar en muchos temas. | José Astudillo Presidente de la Mesa de Pesca de Atacama |
| Anulación de la ley, sanción legislativa, cambio climático | Afirmó que es necesario seguir avanzando en la anulación de la ley 20.657, por su “origen corrupto”, por la sentencia ejecutoriada de Tribunales de Justicia que acredita el soborno, también porque se debe considerar el principio democrático contenido en la Constitución, porque es transmitir el mensaje de “sanción legislativa”. Dijo que es factible crear una nueva ley que recoja los avances reconocidos por el sector pesquero y elimine los beneficios obtenidos mediante soborno. Dijo que es además una oportunidad para adecuar la legislación pesquera a los eventuales efectos del cambio climático. | Gigliola Centonzio Asesora de la “Alianza Pesca Maule” |
| Depredación de recursos marinos, fiscalización, desarrollo de pescadores artesanales | Consideró que es justo que la ley sea anulada. Desde su experiencia, denuncia la depredación de los recursos marinos, las licencias transables con las que se ha “abusado” de los recursos pesqueros, ausencia de fiscalización, falta de oportunidades para jóvenes y de condiciones de desarrollo para los pescadores artesanales. Cuestiona la concentración de la industria y los privilegios otorgados. | Miguel Hernández Presidente de la federación de Pescadores Artesanales Unidos de la V Región, Nuevo Amanecer |
| Nulidad, pesca arrastre, fraccionamiento, cuota de género | Dijo que el patrimonio costero hoy está en manos de privados. Que la crisis de las pesquerías es responsabilidad de la industria que se reusa a cambiar artefactos de pesca por otros más selectivos y eliminar el arrastre. Dijo que es necesario modificar la propiedad de los recursos pesqueros para todos los chilenos, eliminar progresivamente la pesca de arrastre, redistribuir las fracciones artesanales e industriales, crear una plataforma social para pescadores, mirar hacia la creación de un ministerio del mar, y asignar efectivamente una cuota de género. La nulidad es una señal poderosa de que las leyes de este no serán permitidas y desincentiva otros intentos de incidir indebidamente sobre los parlamentarios. | Rubén Casanova Presidente de FEDEPESCA San Juan de la Costa |

1.4 VOTACIÓN EN SALA PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL

| FECHA | TIPO | A FAVOR | EN CONTRA | ABSTENCIÓN |
|------------|--|---------|-----------|------------|
| 24-10-2020 | General | 81 | 46 | 12 |
| 08-08-2022 | Particular - Artículo transitorio nuevo, propuesto por el segundo informe de las comisiones unidas de Constitución y Pesca | 117 | 0 | 20 |