

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

Boletín N°10527-07

CONSIDERANDO:

1. Que 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. Al mismo tiempo, sus externalidades afectan la sustentabilidad y sostenibilidad del medio ambiente marítimo y de las ciudades y pueblos costeros.

2. Que Chile ocupa el no depreciable 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, cifras que son relevantes, a pesar de la sostenida baja en nuestras capturas durante las últimas décadas. En este sentido, podemos señalar que nuestros desembarques son solo el 47% del máximo histórico registrado en 1994 y se acercan a los niveles de principios de la década de 1980, previo a la expansión pesquera en Chile y el mundo (FAO, 2014; Fuentes, 2015; Swartz et al, 2010; IFOP 2015).

3. Que gran parte de las capturas chilenas, son reducidas a harina de pescado o aceite. En un segundo orden, la captura es destinada a congelados y refrigerados que posteriormente son exportados y, finalmente, sólo una mínima parte es destinada al consumo humano directo en nuestro país (Fuentes, 2015). Este fenómeno también lo vemos reflejado en cuanto a nuestro consumo nacional de pescados, donde tan solo un 7% de nuestra proteína es obtenida del pescado, muy atrás de la carne aviar, porcina u ovina. Por otro lado, nuestro consumo promedio per cápita es similar a la de países de África, muy por debajo del mínimo recomendado por la OMS, el promedio mundial e incluso el promedio latinoamericano (Ibíd.). El interés de los grandes grupos económicos y el oligopolio de la industria, crean la paradoja de que nuestro país está dentro del “top ten” pesquero, pero nuestra población es privada de consumir una de las mejores proteínas del mundo, la que es utilizada para alimentar pollos, cerdos o salmones, entre otros. Países como Japón les han dado a los recursos hidrobiológicos el estatus de estratégicos, ya que han asociado su consumo al aumento de un par de puntos del CI en sus niños y constituye uno de los pilares de su seguridad alimentaria nipona.

4. Que lo regresivo de nuestro sistema de explotación de peces se puede apreciar nítidamente si lo revisamos desde la perspectiva de la Seguridad Alimentaria. Convertimos peces en harina de pescado para producir a su vez pollos y cerdos, en tasas de hasta 10:1, desperdiciando de este modo cerca del 90 % de la mejor proteína y ácidos grasos del planeta, para conseguir un 10% de carnes de más bajo valor nutricional, cuyo consumo es comúnmente asociado a patologías nutricionales como la obesidad, cardiopatías, diabetes, por nombrar algunas. Estamos socavando la base de nuestra producción de proteínas y nuestra Soberanía Alimentaria. Para ser aún más claros, actualmente producimos carne

(aves, porcinos y bovinos, junto a salmonídeos) a partir de la harina producida a base de pescados, si se reduce el pescado, se reducirá finalmente la producción de otras carnes, a menos que compremos nuestras proteínas en el extranjero, desaprovechando de paso una de las proteínas de mayor calidad nutricional en el mundo, una población con serios problemas asociados a la mala alimentación. Escenario complejo teniendo en cuenta la creciente demanda mundial de alimentos (Fuentes & Mascaró 2014).

5. La actual crisis de las pesquerías se podría definir como una crisis por reducción de las poblaciones objetivo, lo que es 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. Lo anterior, resulta determinante frente a una eventual revisión de la Ley General de Pesca y Acuicultura (18.892), donde la salida a la crisis no está en las mismas políticas que la provocaron, sino en una política basada en un enfoque ecosistémico, el desarrollo sustentable, y la equidad social. Así mismo, el volumen de desembarques ha caído en picada durante décadas, principalmente a causa del sector industrial, y cuya tendencia general no ha cambiado con la aplicación de la Ley 20.657, esta realidad también ha afectado las exportaciones pesqueras nacionales, las que, han caído sustancialmente (Fuentes & Mascaró 2014).

6. De las veintiuna pesquerías presentes en nuestro país, podemos asegurar que al menos dieciocho son dominados por un grupo de nueve empresas (ocho chilenas y una de capitales nipones). Estamos hablando de las empresas CORPESCA, CAMANCHACA, BLUMAR, ORIZON, SAN ANTONIO, ALIMAR, DERIS, EMDEPES Y GRIMAR 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 dominaron las exportaciones del sector (Subpesca, 2015; IFOP, 2015).

7. Que durante la tramitación de la Ley N° 20.657, entre 2011 y 2013, diferentes sectores e instituciones de la sociedad civil, la pesca artesanal y pueblos originarios 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 manifiesta presión indebida sobre parlamentarios ejercida por distintos grupos económicos de la pesca industrial que buscaban beneficiarse con las modificaciones propuestas por la ley en comento.

8. Que a cuatro meses de la promulgación de la Ley 20.657, la ciudadanía comenzó a conocer serias evidencias de corrupción y faltas a la probidad por parte 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, en la actualidad se realizan, por parte del Ministerio Público, diferentes investigaciones para determinar el objeto de los dineros recibidos por otros parlamentarios y dirigentes políticos por parte de otras pesqueras. Lo anterior, ensombrece el proceso de formación de la Ley N° 20.657 ya que no está claro cuán extensas fueron las influencias de los grupos económicos de la pesca industrial ni a cuántos legisladores afecta.

9. Las últimas evidencias, públicamente conocidas, demuestran que 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 O'Kuinghttons, los que se encuentran siendo investigados por la Fiscal Ximena Chong. Esto dejaría al descubierto la influencia del grupo Angelini en la elaboración del proyecto enviado por el ejecutivo y, por otra parte, confirmaría la participación asimétrica de los actores del sector pesquero en la elaboración del proyecto. 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, de acuerdo a lo que investigan los tribunales, mediante coimas y sobornos, lo cual viola la soberanía popular la que ha sido alterada por estas prácticas constitutivas de delito.

10. Que claramente 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, consideramos que el Presidente de la República debe enviar al Parlamento una nueva ley de pesca, que represente realmente los intereses nacionales y de todos los actores del sector pesquero.

11. Que la legitimidad del proceso de positivización de la ley es posible sólo a través de una propensión del diálogo simétrico y la representación justa de los valores sociales, en donde los gobernados pasan a ser indirectamente autores de la ley, representados por las autoridades que estos mismos eligieron y, a su vez, los gobernados quedan en la disposición de destinatarios de las mismas (Habermas, 2000). Es decir, 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 (Prieto, 2001), libre de coacción y cohecho y únicamente encauzada por el bien común.

12. Que 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. En tal sentido, la legitimidad de las decisiones normativas depende de la aceptación incuestionada de las decisiones vinculantes, las que, para cumplir tal condición, deberían quedar aseguradas, en su independencia, de estructuras de motivación corporativas y personales (Luhmann, 2014).

13. La ley de pesca debe ser declarada nula porque en el proceso de discusión parlamentaria se vulneró el principio constitucional de probidad. De acuerdo a lo expresado, en su elaboración intervinieron parlamentarios que tenían, a esa fecha, intereses económicos en la industria pesquera, sin que lo advirtieran ni, menos aún, que se inhabilitaran en la votación. Por otra parte, es un hecho público y notorio que actores particulares de la industria financiaron irregularmente a algunos parlamentarios mientras se discutía la ley. Este principio, entendido como la preeminencia del interés general por sobre el particular, es aplicable por mandato de la propia Constitución a todas las personas que son titulares de funciones públicas, por lo que quedan incluidos los senadores y diputados.

14. En el debate de la ley 20.050, que reformó la Constitución incorporando el principio de probidad y transparencia de la función pública, el profesor Rolando Pantoja expresó que "... por su ubicación, el artículo 8.º propuesto contiene la idea de que los órganos del Estado actúan válidamente en determinadas condiciones, con lo cual da continuidad al principio de distribución de competencias a que alude al artículo 7.º." (Historia de la ley 20.050, pág. 141). Esto quiere significar que la observancia del principio de probidad está estrechamente vinculada con el

principio de juridicidad establecido en los artículos 6º y 7º, y a la sanción que la última norma prevé por su inobservancia.

15. Por otro lado, la ley orgánica constitucional del Congreso Nacional recoge el principio de probidad en su artículo 5º A, estableciendo en su inciso segundo que "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." 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..." Es manifiesto que en la discusión parlamentaria de la Ley de Pesca estos principios y deberes fueron transgredidos, al estar determinado el ámbito de la elaboración normativa a la protección de intereses económicos de empresas pesqueras, no en un plano de abierta exposición de críticas o propuestas al proyecto de ley, sino como un ejercicio ilegítimo y oculto de la opinión pública.

16. La abundante evidencia sobre la intervención de ciertos grupos económicos con presencia en el sector pesquero, bajo las formas descritas en el presente proyecto de ley, 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. De acuerdo al profesor Eduardo Soto Kloss (2009), citado por Jaime Carrasco (2015), la sanción de nulidad del artículo 7º de la Constitución alcanza no solo a los actos administrativos, sino que también a los legislativos, lo que se desprende de la redacción de la norma al definir que "todo acto en contravención a este artículo es nulo...". Según el autor, "Ello rige y es aplicable a todo tipo de función estatal, desde la constituyente pasando por la legislativa y la jurisdiccional hasta la administrativa y contralora: cualquier acto, de cualquiera de dichas funciones, que contravenga el artículo 7º es nulo; ninguno queda excluido, pues, todos están sometidos en su gestación (procedimiento de elaboración) como en su contenido a la Constitución, sin excepción." En el mismo sentido, la declaración de nulidad de derecho público por vía legislativa resulta procedente, advirtiendo Soto Kloss que "es la propia Constitución la que dispone la nulidad del acto que la vulnera, viola o contraviene ("es nulo"); no reenvía al juez para que sea éste el que la declare, como ocurre en la legislación civil (arts. 1683 y 1684 del Código Civil), y en que el acto es válido hasta que el juez lo declare nulo. Por el contrario, su artículo 7º declara él mismo la nulidad de este acto (de órgano estatal), y es nulo desde el mismo instante en que se incurrió en el vicio de inconstitucionalidad, al vulnerar la Constitución". Tal argumento fue citado en el proyecto de ley que declara la nulidad de derecho público del Decreto Ley de Amnistía dictado por la dictadura de Augusto Pinochet.

17. Refuerza la tesis de la procedencia de declarar la nulidad por vía legislativa el reconocimiento al referido proyecto de ley boletín 4162-07, otorgado por el Ejecutivo. En efecto, en 10 ocasiones el Gobierno le otorgó urgencia a la tramitación del proyecto, validando el objeto y sus fundamentos.

18. Por último, 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).

POR TANTO: Los Diputados y Diputadas abajo firmantes, venimos en presentar el siguiente proyecto de ley:

Artículo 1º.- Declárese insaneablemente nula la ley 20.657.

HUGO GUTIERREZ GALVEZ
DIPUTADO DISTRITO N°2

DANIEL NUÑEZ ARANCIBIA
DIPUTADO DISTRITO N°8