INFORME DE LA COMISIÓN MIXTA recaído en el proyecto de ley que modifica la Ley Nº 19.713, que establece como medida de administración el límite de captura por armador.

Boletín 2.777-03.

Honorable Senado:
Honorable Cámara de Diputados:

En sesión de 15 de mayo de 2002, la Honorable Cámara de Diputados rechazó la idea de legislar respecto del proyecto de ley señalado en el epígrafe, que había sido aprobado en primer trámite constitucional por el Honorable Senado, de modo que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 67 de la Constitución Política se formó una Comisión Mixta encargada de resolver la divergencia producida entre ambas Corporaciones.

Integrada con los Honorables Senadores señores Jorge Arancibia, Nelson Ávila, Mario Ríos, José Ruiz de Giorgio y Adolfo Zaldívar y con los Honorables Diputados señores Maximiano Errázuriz, Darío Molina, Waldo Mora (por el señor Gabriel Ascencio) y Leopoldo Sánchez, la Comisión Mixta se reunió el día 12 de junio de 2002 para elegir Presidente, cargo que recayó en el Honorable Senador señor Jorge Arancibia, fijar el procedimiento e iniciar el debate del asunto en controversia.

Posteriormente, la Comisión Mixta celebró una segunda sesión -el día 19 de junio de 2002- integrada con los Honorables Senadores señor Jorge Arancibia (Presidente) y señores Nelson Ávila, Sergio Romero (por el señor Mario Ríos), José Ruiz de Giorgio y Adolfo Zaldívar, y con los Honorables Diputados señores Maximiano Errázuriz, Darío Molina y Waldo Mora.

A las referidas sesiones concurrieron, además, el Subsecretario de Pesca, señor Felipe Sandoval, y la Jefa de División de esa Subsecretaria, señora Edith Saa.

- - -

La Comisión Mixta acordó prevenir a ambas Corporaciones que la proposición de ley que se sugiere al final de este informe, de aprobarse, debe serlo con rango de ley de quórum calificado (mayoría absoluta de Diputados y Senadores en ejercicio), conforme lo prescribe el artículo 19, Nº 23, de la Constitución Política, que exige dicho quórum para las disposiciones legales que establecen limitaciones o requisitos para la adquisición del dominio de algunos bienes.

- - -

Antecedentes

En el primer trámite constitucional, el Honorable Senado prestó su aprobación a un proyecto de ley que tiene por propósito incorporar a las pesquerías de la sardina, la anchoveta y el jurel del área marítima correspondiente a la I y II Regiones, a la medida de administración pesquera denominada “límite máximo de captura por armador” regulada en la ley Nº 19.713.

Para ese objetivo la referida iniciativa se estructura en un artículo único conformado por dos números que proponen modificaciones a los artículos 2º y 4º de la ley Nº 19.713. Contiene, además, dos artículos transitorios.

La primera modificación consiste en incluir en el artículo 2º de la ley mencionada -que enumera las pesquerías que quedan sometidas a la medida de administración extraordinaria de límite máximo de captura- a las pesquerías que se consignan en las siguientes letras:

“q) Sardina (Sardinops sagax) y anchoveta (Engraulis ringens), en el área marítima correspondiente a la I y II Regiones.

r) Jurel (Trachurus murphhyi), en el área marítima correspondiente a la I y II Regiones.”

El número dos modifica el inciso segundo del artículo 4º de la ley Nº 19.713, con el fin de incluir a la sardina, la anchoveta y el jurel de la I y II Regiones en la nómina de unidades de pesquerías sujetas al régimen de cálculo que considera las capturas obtenidas dentro de determinado período y la capacidad de bodega de las naves, para determinar el coeficiente de participación relativa por armador.

Consigna, además, el proyecto en controversia, dos artículos transitorios. El primero dispone que para la primera

determinación del límite máximo de captura, la publicación de la resolución a que se refiere el artículo 6º de la ley Nº 19.713, en lo que dice relación con las unidades de pesquería señaladas en las letras q) y r) ya descritas, se realizará dentro de los 10 días siguientes a la publicación de esta ley. En esa primera asignación se tomarán en cuenta las autorizaciones de pesca vigentes para cada unidad de pesquería a la fecha del decreto supremo que fija los límites máximos de captura por armador (inciso tercero del artículo 6º de la ley Nº 19.713). Por su parte, el artículo segundo transitorio del proyecto dispone que las cuotas globales anuales de captura de las pesquería de la sardina y de la anchoveta de las I y II Regiones, se fijarán y regirán en el año calendario en que se publique esta ley.

Cual se ha señalado precedentemente, la Honorable Cámara de Diputados rechazó en su totalidad la iniciativa en informe durante el segundo trámite constitucional.

- - -

Debate en la Comisión Mixta

Al discutirse este asunto por la Comisión Mixta, en sesión de 12 de junio pasado, **el Honorable Diputado señor Errázuriz** planteó la conveniencia de aprobar el proyecto en los términos propuestos por el Senado, pues en la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos de la Cámara de Diputados no se formularon indicaciones a su respecto, en tanto que en la Sala se reparó por algunos señores Diputados, que con esta iniciativa podrían comprometerse derechos de los pescadores artesanales, concluyéndose, tras un debate, que este proyecto no afectaba los intereses de la pesca artesanal, sino que, antes bien, tenía por propósito homologar a las dos Regiones involucradas en el régimen pesquero vigente para el resto del país.

Posteriormente, y aclarado lo anterior mediante un nuevo informe de la referida Comisión, el proyecto fue considerado nuevamente por la Sala, instancia en que no se alcanzó el quórum especial de aprobación que requiere.

El **Honorable Diputado señor Mora** expresó que la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos de la Cámara de Diputados escuchó a diversos dirigentes gremiales, entre los cuales destacó al principal dirigente de los pescadores artesanales de la II Región, quien manifestó su conformidad con esta iniciativa.

También destacó que la complejidad del tema y las opiniones que se han dado sobre él, lo motivaron para formular diversas

preguntas que apuntaban a la concentración o alianza de empresas para la explotación de los recursos. El análisis efectuado y las respuestas a sus inquietudes, continuó, lo predispusieron a favor de la iniciativa, toda vez que, además de considerar que su aplicación no afectará al sector artesanal, sus normas permitirán un mayor control y regulación para ordenar la actividad pesquera.

A su turno, el **Honorable Diputado señor Molina** señaló que en el segundo trámite constitucional se tuvo en consideración que este proyecto había sido aprobado por amplia mayoría en el Senado; que se había escuchado el parecer de todos los agentes de la actividad pesquera, y que la iniciativa contaba con el respaldo de parlamentarios de diversos sectores políticos. No obstante lo anterior, cuando el proyecto se trató en la Sala de la Cámara de Diputados, se formularon observaciones sobre los antecedentes que ameritaban la aprobación del proyecto y se planteó que beneficiaría a determinados sectores industriales, razón por la cual se dispuso se estudiara nuevamente por la Comisión especializada, instancia que, para mejor resolver, invitó a los gremios, asociaciones de pescadores artesanales, de tripulantes de naves y a personeros de la actividad extractiva industrial de las Regiones I y II, quienes expresaron su opinión respecto de este proyecto. Se consideró también que la iniciativa contaba con el respaldo del Ejecutivo y que de los antecedentes tenidos a la vista, particularmente si se examinan las actas del Senado o de la Cámara de Diputados, ha de constatarse que no existen objeciones concretas que impidan legislar sobre esta materia.

El **Honorable Diputado señor Sánchez** intervino para expresar que en un principio manifestó su disconformidad con esta iniciativa pues le pareció extraño que no se hubiera incluido estas Regiones en el régimen de límites a las capturas regulado en la ley Nº 19.713, y que se viniera a plantear ahora su inclusión restando sólo siete meses para que ese texto pierda vigencia. Ahora expone no tener objeciones respecto de la iniciativa, pues se ha clarificado el tema de las perforaciones que podrían afectar a la franja artesanal, pero persiste, en su opinión, la cuestión de porqué no se legisló en su oportunidad aplicando el régimen de límites de captura a las Regiones I y II, tal como se hizo con el resto del país.

A continuación, el **Honorable Senador señor Ávila** anunció su rechazo al proyecto pues éste significa consagrar un sistema para acceder a la pesca con el que no está de acuerdo, cual es la asignación de cuotas individuales. Agregó que no es congruente argumentar que esta iniciativa termina con la denominada “carrera olímpica” pues esta última no existe en las Regiones I y II, toda vez que el 80% de la capacidad de captura de los recursos pesqueros está concentrado en empresas relacionadas, lo cual configura, en la práctica, una situación monopólica.

Adujo, finalmente, que esta ley, de aprobarse, tendrá una vigencia efímera pues su aplicación está relacionada con la ley Nº 19.713, que rige hasta el 31 de diciembre de este año.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Ruiz de Giorgio** expresó que esta iniciativa no se justifica pues cuando se debatió la ley que ahora se pretende modificar el Ejecutivo señaló que no era necesario incluir a las I y II Regiones en el nuevo régimen. En esa oportunidad, se explicó que la zona marítima que comprende a esas Regiones es distinta a la zona central sur, pues comparte con el Perú una pesquería de otras características. Se indicó, también, que esta pesquería del norte del país es muy variable y, por tanto, es difícil establecer cuotas globales de captura para la sardina y para la anchoveta. Por esta razón se declaró a ambas pesquerías en régimen de plena explotación pero no se estableció cuota global. Recordó, además, que cuando se intentó establecer el mecanismo de cuotas individuales transferibles, hace dos o tres años atrás, el Ejecutivo demostró que la flota pesquera de la zona norte está en equilibrio, pues después de la grave crisis que experimentó veinte años atrás, los agentes pesqueros habían logrado estabilizar la flota y la masa hidrobiológica. Recordó, también, que en esta zona del país no existe carrera olímpica de modo que los agentes pueden pescar libremente con su flota, si es que hay peces. Agregó que como no es posible predecir si los recursos van a aumentar o disminuir puede que en un momento determinado haya mayor número de naves que las necesarias.

En otro orden, manifestó que este proyecto, si se aprueba como ley, no tendrá mayor aplicación, pues cuando entre en vigor habrán de fijarse las cuotas globales y posteriormente los límites de captura por armador, diligencias que excederán el plazo de vigencia de la ley Nº 19.713, que vence el 31 de diciembre de este año, y que es el texto que ésta modifica. Fue de parecer que el propósito de legislar ahora sobre esta materia guarda más bien relación con crear las condiciones para preestablecer un derecho que facilite una futura distribución de cuotas de pesca. Concluyó expresando su preocupación respecto de esta legislación o la que se dicte antes de que se conozca o entre en vigor el acuerdo comercial con la Unión Europea, que puede traer como consecuencia modificaciones a la legislación pesquera que obligue indemnizar a los armadores si se estiman vulnerados sus derechos.

Finalmente, intervino **el Subsecretario de Pesca, señor Sandoval,** quien señaló que el proyecto de ley próximo a ingresar al Parlamento, que introduce diversas enmiendas a la Ley General de Pesca, fijará criterios comunes para las Regiones, por lo que, en su opinión, la iniciativa en debate no constituirá un precedente.

Agregó que la normativa que se está discutiendo es útil, pues si se aprueba, los agentes pesqueros de las Regiones I y II carecerán de argumentos válidos para no ser incluidos en la legislación futura, la que, además, establecerá los mecanismos para determinar el valor de la patente pesquera relacionada con la modalidad del límite máximo de captura, y bien podría resultar conveniente para el armador preferir que no se le aplique esta última en el evento de que su valor fuere más alto del que pagan actualmente.

En relación con la participación de la industria pesquera industrial -que ahora alcanza al 85% en las zonas comprendidas en las Regiones I y II-, el sistema actual permite estimular un aumento de ese porcentaje, pues la concentración o alianzas empresariales son más infrecuentes cuando existen modalidades como el límite máximo de captura. Esta forma de acceder a los recursos pesqueros, según el señor Subsecretario, protege el más débil, pues éste sabe cuál es su cuota y en función de ella regula su esfuerzo pesquero. De contrario, en el sistema actual en que no se fija cuota global ni límite a las capturas en el norte, los empresarios con mayores recursos, por contar con mayor capacidad e infraestructura pesquera, pueden neutralizar a los medianos y pequeños.

- - -

En sesión de 19 de junio de 2002, el Presidente de la Comisión Mixta, Honorable Senador señor Jorge Arancibia, propuso, como forma y modo de resolver la divergencia producida entre ambas Corporaciones, pronunciarse sobre este proyecto de ley en los términos acordados por el Senado en el primer trámite constitucional.

El **Honorable Senador señor Ávila** expresó que no compartía los propósitos de esta iniciativa toda vez que con ella se está legislando a favor de un interés específico y no general. Agregó que no se justificaba que se otorguen derechos por lo que resta del año, cuando ahora corresponde discutir en profundidad el nuevo proyecto de ley que introduce diversas modificaciones a la legislación pesquera, entre las cuales se incorporan mecanismos para regular la materia que trata la iniciativa en debate.

Por su parte, el **Honorable Senador señor Ruiz de Giorgio,** fundamentando su voto respecto de la iniciativa, se remitió a las razones que expresó en la sesión que celebró la Comisión Mixta en la sesión de 12 de junio pasado.

A su turno, el **Honorable Senador señor Romero** señaló que existen antecedentes técnicos que justifican establecer el sistema de límite máximo de captura para las pesquerías que propone

este proyecto. Agregó que este sistema ha favorecido el funcionamiento de las industrias pesqueras nacionales, razón por la que sus ventajas deben extenderse a todo el país. Concluyó afirmando que la incorporación de las pesquerías del jurel, de la anchoveta y de la sardina de la zona marítima de las Regiones I y II al sistema de límite máximo de captura debió haberse hecho antes, al discutirse el proyecto que originó la ley Nº 19.713.

El **Honorable Senador señor Zaldívar, don Adolfo**, manifestó que siempre ha apoyado la idea de establecer el régimen de límite máximo de captura por armador; que así procedió cuando se aprobó la ley Nº 19.713, y que nuevamente estima aconsejable, en esta oportunidad, extender esa normativa a las Regiones I y II. Agregó que le parecía discriminatorio que este sistema de acceso a la pesca se aplicara en algunas Regiones y no en otras. Agregó, también, que sus efectos han traído grandes beneficios para la industria pesquera nacional, toda vez que le han dado estabilidad y certeza a la actividad, lo que ha redundado en la creación de mil doscientos nuevos empleos en la XI Región, que representa.

Expresó, finalmente, que este nuevo régimen ha permitido establecer alianzas entre el sector industrial y el sector artesanal, de manera que se ha potenciado la capacidad exportadora de los recursos, lo que indudablemente genera rendimientos económicos para el país.

Enseguida, se pronunció el **Honorable Diputado señor Mora,** quien también prestó su acuerdo al texto aprobado por el Senado. Fundamentó su decisión en el hecho de que representa, entre otros, a los pescadores artesanales de Tocopilla, quienes no tienen reparos frente a esta iniciativa, así como tampoco advirtió que los tuvieran diversos dirigentes artesanales que concurrieron a los debates de este proyecto en la Cámara de Diputados. Por último, hizo presente que no resulta lógico ni conveniente aplicar una determinada legislación a un sector del país y excluir de sus normas a otra, como ocurre en la actualidad respecto del límite máximo de captura respecto de las Regiones I y II.

El **Honorable Diputado señor Molina**, fundamentando su asentimiento con el texto propuesto por el Senado, expresó que la pluralidad de antecedentes que ha compulsado lo han llevado a estimar que este proyecto está técnicamente orientado en la dirección correcta. Agregó que esta iniciativa termina con una discriminación arbitraria para una parte de la industria pesquera chilena que se ubica en las Regiones I y II; y que la aplicación de la ley Nº 19.713 ha demostrado que el régimen de límite máximo de captura ha traído numerosos beneficios para quienes laboran en el sector pesquero, que se expresan en la estabilidad en el empleo y en el crecimiento económico del sector.

El **Honorable Diputado señor Errázuriz** manifestó su voluntad de apoyar el proyecto aprobado por el Senado toda vez que, en su opinión, es del todo irregular que exista una normativa para todo el país con exclusión de las Regiones I y II; recordó, también, que en la Cámara de Diputados las organizaciones que representan a los pescadores artesanales manifestaron su acuerdo con este proyecto, y finalmente, advirtió que es probable que se prorrogue la ley Nº 19.713, más allá del plazo originalmente previsto, razón por la que no cree que se esté legislando sólo para algunos meses con esta iniciativa, toda vez que el estudio y debate del proyecto sobre modificaciones generales a la legislación pesquera puede exceder del 31 de diciembre de este año, que es la fecha que pone término a la mencionada ley Nº 19.713.

Finalmente, el **Honorable Senador señor Arancibia** concordó también en la necesidad de legislar en los términos propuestos por el Senado, pues los informes técnicos aportados al debate avalan la implementación de este régimen pesquero para todo el país, con lo cual se reconoce un criterio unitario en la legislación nacional. Concluyó expresando su confianza en las autoridades del sector pesquero, en el sentido de que aplicarán esta normativa con las salvaguardias que el interés nacional exige, razón por la cual no cree que con esta legislación se vaya a favorecer a un sector económico en particular.

- - -

Puesto en votación el texto del proyecto de ley despachado por el Senado en el primer trámite constitucional, fue aprobado con los votos favorables de los Honorables Senadores señores Arancibia, Romero y Zaldívar, don Adolfo, y por los Honorables Diputados señores Errázuriz, Molina y Mora. Se pronunciaron en contra los Honorables Senadores señores Ávila y Ruiz de Giorgio.

- - -

En consecuencia, con el mérito de la relación precedente y como forma y modo de resolver la divergencia producida, esta Comisión Mixta tiene a honra proponer a ambas Corporaciones la aprobación del proyecto acordado por el Senado en el primer trámite constitucional. Su texto es el siguiente:

Proyecto de Ley

“Artículo único: Introdúcense las siguientes modificaciones a la ley Nº: 19.713:

1). Agréganse, al final del artículo 2º, las siguientes letras:

“q) Sardina (Sardinops sagax) y anchoveta (Engraulis ringens), en el área marítima correspondiente a la I y II Región.

r) Jurel (Trachurus murphyi), en el área marítima correspondiente a la I y II Región.”.

2). En el inciso segundo del artículo 4º, reemplázase la expresión “e) y f)” por “e), f), q), y r)”.

Artículos transitorios

Artículo 1º.- Para la primera asignación, la publicación de la resolución a que se refiere el artículo 6º de la ley Nº 19.713, respecto de las unidades de pesquería señaladas en el artículo 2º, letras q) y r), se efectuará dentro de los 10 días siguientes a la publicación de la presente ley. En la primera asignación de límite máximo de captura por armador, se considerarán las autorizaciones de pesca vigentes para cada unidad de pesquería, a la fecha del decreto supremo a que se refiere el artículo 6º de la ley Nº 19.713.

Artículo 2º.- Las cuotas globales anuales de captura de las pesquerías sardina (Sardinops sagax) y anchoveta (Engraulis ringens) contenidas en la letra q) del artículo 2º de la ley Nº 19.713, se fijarán y regirán en el año calendario en que se publique esta ley.”.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 12 de junio de 2002, con asistencia de los Honorables Senadores señores Arancibia (Presidente), Ávila, Ríos, Ruiz de Giorgio y Zaldívar, don Adolfo, y de los Honorables Diputados señores Errázuriz, Molina, Mora y Sánchez, y 19 de junio de 2002, con asistencia de los Honorables Senadores señores Arancibia (Presidente), Ávila, Romero, Ruiz de Giorgio y Zaldívar, don Adolfo, y de los Honorables Diputados señores Errázuriz, Molina y Mora.

Sala de la Comisión, a 27 de junio de 2002.

Mario Tapia Guerrero
Secretario de la Comisión