

INFORME DE LA COMISIÓN DE PESCA, ACUICULTURA E INTERESES MARÍTIMOS RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE SUSPENDE EXCEPCIONALMENTE LA DECLARACIÓN DE CADUCIDADES DEL REGISTRO PESQUERO ARTESANAL CON EL FIN DE MITIGAR SUS CONSECUENCIAS ECONÓMICAS Y SOCIALES EN EL SECTOR.

BOLETÍN N° 16.024-21.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos pasa a informar sobre el proyecto de ley, de origen en un Mensaje de S.E. el Presidente de la República, referido en el epígrafe, en primer trámite constitucional y reglamentario, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

I.- CONSTANCIAS PREVIAS.

1.- IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO.

- Suspender excepcionalmente la declaración de caducidades del registro pesquero artesanal, con el fin de mitigar sus consecuencias económicas y sociales en el sector.

2.- NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO.

No hay.

3.- TRÁMITE DE HACIENDA.

No existen normas en esta situación.

4.- EL PROYECTO FUE APROBADO POR UNANIMIDAD.

VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS MARÍA CANDELARIA ACEVEDO, DANIELLA CICARDINI Y JAVIERA MORALES (EN REEMPLAZO DE DIPUTADO ANDRÉS GIORDANO) Y LOS DIPUTADOS SEÑORES BERNARDO BERGER, SERGIO BOBADILLA, PATRICIO ROSAS (EN REEMPLAZO DE DIPUTADO JORGE BRITO), MIGUEL ÁNGEL CALISTO, TOMÁS DE REMENTERÍA, CRISTHIÁN MOREIRA, MATÍAS RAMÍREZ Y LEONIDAS ROMERO.

5.- SE DESIGNÓ DIPUTADO INFORMANTE AL SEÑOR LEONIDAS ROMERO SÁEZ.

La Comisión contó con la asistencia y colaboración del Subsecretario de Pesca y Acuicultura, señor Julio Salas Gutiérrez y de la Directora Nacional del Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), señora María Soledad Tapia Almonacid.

II. ANTECEDENTES.

Se señala en la iniciativa:

I. ANTECEDENTES

El régimen de acceso a los recursos hidrobiológicos del sector artesanal corresponde al de libertad de pesca. Sin embargo, para ejercer la actividad extractiva los pescadores artesanales deben estar inscritos de forma previa en el Registro Pesquero Artesanal que lleva el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura. De acuerdo al estado de conservación de los recursos, el ingreso a este registro puede encontrarse suspendido en las distintas categorías de pescadores artesanales (armador, pescadores artesanales propiamente tal, buzo, recolector de orilla, alguero o buzo apnea) y pesquerías.

De conformidad a lo dispuesto en el artículo 55 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en el mes de junio de cada año, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura debe caducar las inscripciones en el Registro Pesquero Artesanal a quienes se encuentren en alguna de las situaciones descritas en dicho artículo, indicando los supuestos de hecho fundantes, que se encuentran contenidos en los literales a) a f) de dicha norma y en el artículo 55 N.

La caducidad provoca uno de los efectos más severos en el ordenamiento jurídico pesquero, toda vez que su aplicación acarrea la imposibilidad de seguir operando en el sector de forma definitiva respecto de los recursos respectivos.

Como es de público conocimiento, a partir del mes de diciembre de 2019 surgió un brote mundial del virus denominado coronavirus-2 del síndrome respiratorio agudo grave (SARS-CoV-2), el que produce la enfermedad del coronavirus 2019 o COVID-19.

En dicho contexto, mediante el decreto supremo N° 104 de 2020, del Ministerio del Interior y Seguridad Pública, se declaró estado constitucional de catástrofe por calamidad pública en el territorio de

Chile, que se mantuvo hasta el 30 de septiembre de 2021. A su vez, por el decreto supremo N° 4 de 2020, del Ministerio de Salud, y sus modificaciones, se estableció alerta sanitaria para el territorio nacional, se otorgaron facultades extraordinarias por emergencia de salud pública y se dispuso una serie de medidas por el brote de COVID-19.

Pese a los avances en el control de la pandemia, desde el punto de vista social aún persisten impactos negativos en determinados sectores de la economía nacional.

En particular, en el caso de la pesca, dichos efectos han cobrado especial relevancia. Las medidas adoptadas por la autoridad sanitaria durante los años 2020, 2021 y parte del 2022, implicaron una interrupción en las operaciones pesqueras, especialmente del sector artesanal, que no ha podido funcionar con normalidad.

Este funcionamiento anormal ha dificultado el cumplimiento de los requisitos que se exigen para mantener la titularidad en el Registro Pesquero Artesanal, haciendo procedente la caducidad de la misma por incurrirse en las causales explícitamente contempladas en la ley. Como se explicará, de no aprobarse esta iniciativa de ley, muchos pescadores artesanales se verían impedidos o impedidas de continuar realizando la actividad por efecto de la caducidad.

II. FUNDAMENTOS

Con el objeto de mitigar los efectos adversos provocados por la interrupción de las operaciones pesqueras en la pesca artesanal y en el normal funcionamiento de las instituciones competentes en la materia debido a la pandemia, este proyecto suspende la declaración de caducidades por un tiempo limitado y por una única vez por parte del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, distinguiendo respecto de las diversas causales de caducidad, y en atención a los siguientes fundamentos.

1. Respecto de las causales de caducidad asociadas al incumplimiento de requisitos de ingreso al Registro Pesquero Artesanal

Estas causales se refieren a requisitos que deben cumplir los pescadores artesanales tanto en materia pesquera como en materia de navegación. En este sentido, las causales contenidas en los literales c) y f) responden a exigencias de la autoridad marítima, principalmente respecto de aspectos de seguridad del pescador o pescadora y de la embarcación.

Por su parte, la causal contenida en el literal d) del artículo 55 alude a los requisitos que establece la ley para que personas y embarcaciones puedan inscribirse en el Registro Pesquero Artesanal.

En definitiva, se trata de causales de carácter administrativo, que podrían ser desvirtuadas mediante la obtención de alguno de los documentos a que se refiere la normativa señalada.

La interrupción del normal funcionamiento de los órganos competentes durante la pandemia ha complejizado la determinación de dichas causales. El cierre de puertos y capitánías de puerto se tradujo en la imposibilidad para pescadores y pescadoras de obtener documentos como el certificado de navegabilidad, certificados de matrícula y matrículas de pescador, buzo o armador.

Por otra parte, dado que la operación pesquera artesanal se vio interrumpida durante los años 2020, 2021 y parcialmente en 2022, la administración no ha podido contar con información respecto de la operación de pescadores y armadores en dicho periodo.

2. Respecto de las causales de caducidad relativa al incumplimiento de cargas o restricciones

En el caso del pago de la patente pesquera artesanal, se trata de un gravamen que deben soportar los armadores artesanales y que se calcula únicamente en base a las características de la embarcación, sin tomar en consideración la cantidad de recursos desembarcados u otro factor relativo a la operación.

Lo anterior implica que caducaría la inscripción en el Registro Pesquero Artesanal por el hecho de no haber pagado la patente por dos años consecutivos, aun cuando aquellos armadores no hayan podido operar durante los años 2020, 2021 y 2022.

Igual razonamiento debe aplicarse respecto del artículo 55 N de la LGPA, que contempla una causal de caducidad referida a la limitación que tienen los asignatarios de cuota en el régimen artesanal de extracción de no ceder más del 50% de su cuota asignada por tres años consecutivos.

Respecto de la causal de caducidad contenida en el literal a) del artículo 55, el cómputo de los plazos de no operación que debiera considerarse a efectos de aplicar la causal se ha visto severamente alterado por las distintas contingencias y medidas de suspensión decretadas.

Por una parte, la ley N° 20.872, que establece normas permanentes para enfrentar las consecuencias de catástrofes naturales en el sector pesquero, estableció una excepción a la aplicación de esta causal de caducidad, al permitir la suspensión de dos años contados desde la declaración de estado de catástrofe, sin que este tiempo se contabilice para que se configure la causal. Esta normativa alteró la lógica sobre la cual se estructura la operación pesquera, considerando que la Cuota Anual de Captura se fija para el año calendario.

Adicionalmente, un elemento que dificulta aún más el cómputo de la causal corresponde al requisito de operación previa a la declaración de estado de catástrofe, conforme a la misma ley N° 20.872.

Por otra parte, al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura le ha sido particularmente difícil y costoso constatar la falta de operación, considerando el cierre de muchos de los puntos o puertos de desembarque durante la pandemia. Esto explica que esta causal no haya operado durante 2020, lo que fue refrendado mediante la ley N° 21.259.

III. OBJETIVOS

Esta iniciativa propone extender la referida suspensión de la declaración de caducidad de las inscripciones en el registro pesquero artesanal hasta el 31 de diciembre de 2024.

Lo anterior, con la excepción de que, tratándose de la causal contenida en el literal e) del artículo 55 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, que opera transcurrido dos años sin que el armador haya pagado la patente pesquera, la suspensión sólo alcanzará hasta el 31 de diciembre de 2023.

Asimismo, la suspensión no alcanzará a aquellos casos de reincidencia en infracciones a la normativa sectorial o cuando haya mediado comisión de delitos a los que se refiere el artículo 55 de la Ley General de Pesca y Acuicultura.

La suspensión de la declaración de caducidad hasta el año 2024 busca reconocer el impacto que tuvo la interrupción en la operación de la pesca artesanal que supuso la pandemia. En este sentido, la medida servirá para restablecer el normal procedimiento de verificación del cumplimiento de requisitos determinados por la ley en materia de aplicación de caducidades por parte del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, contando con información actualizada y completa.

Además, permitirá que en el año 2025 se cuente con toda la información relativa a la realización de actividades de la pesca artesanal, así como de la documentación extendida por la autoridad marítima, para los tres años anteriores: 2024, 2023 y 2022. Esta modificación excepcional brindará la oportunidad de regularizar la situación de todas y todos los inscritos en el registro que pudieron haberse visto afectados por la pandemia y sus efectos.

IV. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Este proyecto de ley consta de un artículo único que suspende la declaración de caducidad de la inscripción en el Registro Pesquero Artesanal que debiera aplicar en virtud de lo dispuesto en los artículos 55 y 55 N de la Ley General de Pesca y Acuicultura, contenida en

el decreto supremo N° 430, de 1991, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija su texto refundido coordinado y sistematizado.

En cualquier caso, la suspensión no será aplicable si concurre la causal de caducidad contemplada en el literal b) del artículo 55 de la Ley General de Pesca y Acuicultura, por tratarse de reincidencias en infracciones específicas. Tampoco será aplicable si concurre la causal del literal d) del mismo artículo, sólo en la parte que trata de los delitos sancionados en los artículos 135 o 136 del mismo cuerpo legal.

III.- INTERVENCIONES.-

El señor Subsecretario de Pesca y Acuicultura, expresó que existe un problema de significación, porque ha existido un comportamiento inusual de la actividad pesquera en los últimos tres años a raíz de la pandemia, y esa situación inusual que se ha arrastrado, hace que una vez que se hace el ejercicio de la aplicación de la caducidad como sanción, generaría un problema muy significativo en un número muy alto de pescadores artesanales.

Añadió que en general, desincentivar el cumplimiento efectivo de las normas, es algo que no se hace ex ante, es decir incentivar el no cumplimiento es una mala práctica de política tanto regulatoria como fiscalizadora.

Explicó que el ejercicio de las caducidades es algo que se realiza en el registro que administra el Sernapesca y es porque éste hizo el ejercicio de aplicar lo que significa el proceso de caducidades, es que se puede ver que la envergadura del problema es muy significativa como para lograr una aplicación práctica. Se podría llegar a tener decenas de miles de afectados.

Agregó que el tema de las caducidades se puede evaluar al final de un año calendario y el periodo de revisión, en este caso, corresponde al mes de junio. Por ello, es que se presenta ahora el proyecto de ley.

Sostuvo que la situación de anormalidad se refleja en las descargas, en la aplicación de trámites, en la existencia de registros fidedignos en los distintos territorios, pues Sernapesca necesita tener certeza que la información es confiable y si tienen incorporados los años 2019 y 2020, se genera la dificultad de la confiabilidad. Por ello, se propone que la caducidad tenga una suspensión por un plazo, por único momento y se excluye de esas causales de caducidad las situaciones de infracciones graves o conductas delictivas, y se ha hecho una enumeración taxativa de las causales de caducidad que estarían afectadas por esta norma, que son las del artículo 55 y 55 m.

Explicó que los tiempos en los que se suspendería la aplicación de caducidad, son al 31 de diciembre de 2024, salvo la causal de caducidad que se refiere al pago de patente, que es al 31 de diciembre del año 2023, ya que no requiere de tres años de evaluación.

Indicó que este problema con toda seguridad afectaría a todas las regiones del país.

La Directora Nacional del Servicio Nacional de Pesca, indicó que serían 30.000 pescadores y pescadoras que se verían afectados por la caducidad.

IV.- DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

A) DISCUSIÓN GENERAL.

Teniendo en vista las consideraciones y argumentos contenidos en el mensaje y lo expuesto por el señor Subsecretario de Pesca y Acuicultura, los señores Diputados fueron de parecer de aprobar la idea de legislar sobre la materia, según se indicara en el acápite referido a las constancias previas.

Se explicó que se trata de un hecho público y notorio que existe un comportamiento inusual de la actividad pesquera en los últimos tres años a raíz de la pandemia, y tal situación hace que aplicar la sanción de caducidad genere un problema muy significativo en un alto número de pescadores artesanales.

Que, en general, desincentivar el cumplimiento efectivo de las normas es algo que no se hace ex ante, es decir, incentivar el no cumplimiento es una mala práctica de política tanto regulatoria como fiscalizadora.

El ejercicio de las caducidades es algo que se realiza en el registro que administra el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA), y es porque este aplicó lo que significa el proceso de caducidades. Ahora, ante la envergadura del problema, se podría llegar a tener decenas de miles de afectados, sin lograr por ende una correcta aplicación.

Que, el tema de las caducidades se puede evaluar al final de un año calendario y el periodo de revisión, en este caso, corresponde al mes de junio, y que por tal razón se presenta ahora el proyecto de ley.

Que, la situación de anormalidad se refleja en las descargas, en la aplicación de trámites, en la existencia de registros fidedignos en los distintos territorios, pues el Servicio Nacional de Pesca

(SERNAPESCA) necesita tener certeza que la información es confiable y si tienen incorporados los años 2019 y 2020, se genera la dificultad de la confiabilidad. Se propone, entonces, que la caducidad tenga una suspensión por un plazo, por único momento y se excluye de esas causales de caducidad las situaciones de infracciones graves o conductas delictivas, haciéndose una enumeración taxativa de las causales de caducidad que estarían afectadas por esta norma, que son las del artículo 55 y 55 m.

Se explicó, por último, que los tiempos en los que se suspendería la aplicación de caducidad, son al 31 de diciembre de 2024, salvo la causal de caducidad que se refiere al pago de patente, que es al 31 de diciembre del año 2023, ya que no requiere de tres años de evaluación -este problema, con toda seguridad, afecta a todas las regiones del país-. Se añadió que serían 30.000 pescadores y pescadoras que se verían afectados por la caducidad.

VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS MARÍA CANDELARIA ACEVEDO, DANIELLA CICARDINI Y JAVIERA MORALES (EN REEMPLAZO DE DIPUTADO ANDRÉS GIORDANO) Y LOS DIPUTADOS SEÑORES BERNARDO BERGER, SERGIO BOBADILLA, PATRICIO ROSAS (EN REEMPLAZO DE DIPUTADO JORGE BRITO), MIGUEL ÁNGEL CALISTO, TOMÁS DE REMENTERÍA, CRISTHIÁN MOREIRA, MATÍAS RAMÍREZ Y LEONIDAS ROMERO.

B) DISCUSIÓN PARTICULAR.

“Artículo único. - Suspéndase la declaración de caducidad de la inscripción en el Registro Pesquero Artesanal de conformidad a lo establecido en los artículos 55 y 55 N de la Ley General de Pesca y Acuicultura contenida en el decreto supremo N° 430, de 1991, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija su texto refundido coordinado y sistematizado, hasta el 31 de diciembre de 2024 inclusive.

Tratándose de la causal contenida en el literal e) del artículo 55 de la misma ley, la declaración de caducidad de la inscripción en el Registro Pesquero Artesanal se suspenderá hasta el 31 de diciembre de 2023.

Sin perjuicio de lo anterior, la suspensión referida en los incisos precedentes no aplicará si concurre la causal contemplada en el literal b) del artículo 55 de la Ley General de Pesca y Acuicultura. Tampoco aplicará la suspensión si concurre la causal contemplada en el literal d) del mismo artículo, en la parte que se refiere a la condena por delitos sancionados en los artículos 135 o 136 de esa misma ley.

El presente artículo operará sin perjuicio de lo dispuesto en la ley N° 20.872, que establece normas permanentes para enfrentar las consecuencias de catástrofes naturales en el sector pesquero.”.

El artículo único del proyecto fue aprobado por unanimidad, sin cambios.

VOTARON A FAVOR LAS DIPUTADAS SEÑORAS MARÍA CANDELARIA ACEVEDO, DANIELLA CICARDINI Y JAVIERA MORALES (EN REEMPLAZO DE DIPUTADO ANDRÉS GIORDANO) Y LOS DIPUTADOS SEÑORES BERNARDO BERGER, SERGIO BOBADILLA, PATRICIO ROSAS (EN REEMPLAZO DE DIPUTADO JORGE BRITO), MIGUEL ÁNGEL CALISTO, TOMÁS DE REMENTERÍA, CRISTHIÁN MOREIRA, MATÍAS RAMÍREZ Y LEONIDAS ROMERO.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y por las otras consideraciones que en su oportunidad dará a conocer el señor Diputado Informante, la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos, recomienda aprobar el siguiente:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único. - Suspéndase la declaración de caducidad de la inscripción en el Registro Pesquero Artesanal de conformidad a lo establecido en los artículos 55 y 55 N de la Ley General de Pesca y Acuicultura contenida en el decreto supremo N° 430, de 1991, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que fija su texto refundido coordinado y sistematizado, hasta el 31 de diciembre de 2024 inclusive.

Tratándose de la causal contenida en el literal e) del artículo 55 de la misma ley, la declaración de caducidad de la inscripción en el Registro Pesquero Artesanal se suspenderá hasta el 31 de diciembre de 2023.

Sin perjuicio de lo anterior, la suspensión referida en los incisos precedentes no aplicará si concurre la causal contemplada en el literal b) del artículo 55 de la Ley General de Pesca y Acuicultura. Tampoco aplicará la suspensión si concurre la causal contemplada en el literal d) del mismo artículo, en la parte que se refiere a la condena por delitos sancionados en los artículos 135 o 136 de esa misma ley.

El presente artículo operará sin perjuicio de lo dispuesto en la ley N° 20.872, que establece normas permanentes para enfrentar las consecuencias de catástrofes naturales en el sector pesquero.”.

SALA DE LA COMISIÓN, a 16 de junio de 2023.

Tratado y acordado en sesión celebrada el día 14 de junio de 2023, con la asistencia de las diputadas señoras Daniella Cicardini, María Candelaria Acevedo y Javiera Morales (en reemplazo del diputado señor Andrés Giordano) y los diputados señores Bernardo Berger, Sergio Bobadilla, Patricio Rosas (en reemplazo del diputado señor Jorge Brito), Miguel Ángel Calisto, Tomás De Rementería, Cristhián Moreira, Matías Ramírez y Leonidas Romero.

ROBERTO FUENTES INNOCENTI
Secretario de la Comisión