

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO RECAIDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE 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

BOLETIN N° 10.527-07

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en moción de los siguientes autores: Hugo Gutiérrez Gálvez; Daniel Núñez Arancibia; Sergio Aguiló Melo; Karol Cariola Oliva; Lautaro Carmona Soto; Cristina Girardi Lavín; Marcela Hernando Pérez; Felipe Letelier Norambuena; Guillermo Teillier Del Valle, y Camila Vallejo Dowling.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto consiste en declarar insaneablemente 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.

2) Normas de carácter orgánico constitucional y normas de quórum calificado.

Nuestra Carta Fundamental establece, en distintas normas, en forma expresa, aquellas leyes que tienen la naturaleza de orgánicas constitucionales o de quórum calificado. Un proyecto de ley que tenga como propósito anular otra ley no se encuentra en ninguno de los casos que nuestra Constitución califica como orgánicas constitucionales o de quórum calificado.

Por su parte, los incisos segundo y tercero de su artículo 66 especifican que las normas legales a las cuales la Constitución confiere el carácter de ley orgánica constitucional o de quórum calificado, requerirán para su aprobación, modificación o derogación, de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio, o la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio, respectivamente.

Un proyecto de ley que tenga como propósito anular otra ley no cabe en ninguna de las categorías que dichos incisos establecen. La derogación tiene una naturaleza jurídica totalmente diferente a la nulidad. Por tratarse de derecho público tampoco es posible la aplicación de una interpretación extensiva.

El proyecto de ley no contiene normas que requieran un quórum especial.

3) Trámite de Hacienda.

Conforme con la tramitación dispuesta al ingreso del proyecto, no requiere.

4) Aprobación en general del proyecto

En sesión N° 68, de 9 de enero de 2019, se aprobó en general por la mayoría de votos favorables de los señores Hugo Gutiérrez (Presidente de la Comisión); Gabriel Boric; Marcelo Díaz; Tomás Hirsch; René Saffirio; Leonardo Soto, y Gabriel Ascencio (por Matías Walker). Votó en contra el señor Luciano Cruz-Coke.

5) Conforme con lo dispuesto al ingreso del proyecto, corresponde que pase a la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos.

6) Diputado Informante.

El señor **Hugo Gutiérrez.**

I.- DESCRIPCIÓN Y ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

La moción señala lo siguiente:

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 7° 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 7° 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 7° 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 7° 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 1°.- Declárese insanablemente nula la ley 20.657.”.

II.- DISCUSIÓN GENERAL Y PARTICULAR DEL PROYECTO.

Sesión N° 228, de 9 de noviembre de 2016.

Hugo Poblete, presidente del Sindicato de Pescadores de Quintero, señaló que están acá porque están decidiendo el futuro de la cultura artesanal, en Quintero y en todo Chile y estaban preocupados, estaban con abogados trabajando por la nulidad de la ley Longueira, hoy los pescadores están claros en lo legal y tecnológico, y el principal reclamo era que no hubiera reforma.

La ley fue hecha bajo corrupción, 70 permisos de pesca fantasmas e ilegales, eso está, ya salió, el ministerio de Economía está en conocimiento, el subsecretario Raul Súnico lo sabe y la Armada ya planteó que los barcos no han estado inscrito en la Dirección General de Territorio Marítimo (DGTM), pero sí en Sernapesca. La pérdida que ha sufrido el Estado es inmensa, y al frente ya no están los pescadores ignorantes de antes.

Nelson Estrada, presidente(s) de Condepp, señaló que se siente satisfecho, pues por fin se dará la discusión. La aspiración de la Condepp, organización que nació cuando se vio que la ley era mala, y donde él fue el que no firmó el acuerdo con el gobierno, y muchos dirigentes pescadores sí apoyaron la ley, es que la ley se anule.

Había quienes no quieren que la ley se anule, porque nunca se ha hecho, pero siempre había una primera vez. Nunca se había procesado a un senador de la República por cohecho, pero siempre hay una primera vez.

Agradeció la voluntad de iniciar la discusión, nunca es tarde, ojalá que se vote a favor de los pescadores, y que quienes votaron a favor de la ley, hagan un mea culpa.

Sara Garrido, por Fedepes, agradeció la oportunidad de expresar sus ideas. En calidad de dirigente de Coliumu, vive come y duerme en una caleta de pescadores. No estaban contra una ley de pesca, debe existir una ley de pesca, pero debe hacerse con los reales actores. La ley Longueira que entró en vigencia y afecta a los pescadores de peces, en los tres años que lleva vigente no ha servido, pues era 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.

Agradeció a los diputados que plantearon la posibilidad de iniciar este debate. Este gobierno tenía la oportunidad de que esta ley, que se hizo al alero del cohecho, se anule. En la región del Bio-Bio, la Asociación de Industriales Pesqueros (Asipes) está formalizado, hay antecedentes que ameritan una revisión de la ley de pesca. Desconfiaba de los congresistas que votaron a favor de la ley, y que no han hecho un mea culpa.

La promesa de la ley no se cumplió, y correspondía hacer una ley correcta.

Miguel Ángel Hernández, dirigente de Conapach y presidente de Nuevo Amanecer, en la V región, señaló que era de conocimiento público todo lo ocurrido en la tramitación de esta ley, y en verdad, estaban cansados de pelear

con carabineros. La ley estaba llevando al colapso la actividad pesquera, tiene que ver con la alimentación del país.

Como se participó en la Conapach, hubo parlamentarios que pensaron que la ley sería buena, pero nunca era tarde volver atrás y corregir lo hecho. La única alternativa era anular la ley, pues se crearon derechos a favor de las empresas, y la única forma de quitarle esos derechos era anulando la ley de pesca.

El diputado **Ceroni (presidente)** señaló que esta sesión sería una recepción muy breve, no se les había invitado pues ayer ocurrió lo del reajuste a las remuneraciones del sector público. Señaló que se recibirá al Ministerio de Economía, y a una nómina de invitados.

El diputado **Gutiérrez** señaló que al escucharlos a ellos y a la dirigente, se daba cuenta de la relevancia de discutir este proyecto de ley. Se veían los problemas que trajo consigo una ley que no se debatió de una manera democrática. La soberanía popular elige representantes, esta discusión era relevante pues se discute en democracia con representantes populares de los ciudadanos, no de tal o cual empresa. La empresa Corpesca como empresa estaba formalizada, y ellos fueron directamente beneficiados.

Lo que plantearán era relevante que fuera discutido, acá no se está inventando nada, lo que se hace es que miles de pescadores tienen un cuestionamiento profundo de una legislación que prometió proteger la biomasa marina, y hoy no lo logró. No era posible evadir el tema, el gobierno planteó hacer una mesa de trabajo a la espera del informe de la FAO, y la FAO dijo que no tenía que pronunciarse, sino que debían hacerlo los actores políticos. La Corte Suprema resolvió que esto lo debe resolver la política, no era cuestión de tribunales, este es un problema real, concreto, y eso problema debe resolverse.

Puede que el gobierno entienda la importancia, y no se puede eludir, los políticos deben resolver los problemas reales y concretos de las personas, está en riesgo la seguridad alimentaria de la población.

Había que darse el tiempo y la valentía, era un tema nuevo, y en verdad ni tanto, porque estaba la nulidad de la ley de amnistía en el Senado.

La diputada **Turres** consultó si los invitados serían constitucionalistas, pues la cuestión era si se puede declarar la nulidad de una ley. Entendía que lo primero era ver eso.

El diputado **Ceroni (presidente)** señaló que esta es una comisión de Constitución, el proyecto viene acá porque la discusión era sobre la nulidad, desde una perspectiva constitucional, pero debía oírse a los afectados, en qué medida los ha perjudicado.

La diputada **Turres** señaló que era importante que quienes están acá, tengan claridad sobre qué se pronunciará la comisión, si es o no posible declarar la nulidad de una ley.

Sesión N° 229, de 15 de noviembre de 2016.

El señor **Luis Felipe Céspedes**, ministro de Economía, Fomento y Turismo agradeció la invitación a plantear la posición el Ejecutivo respecto de esta

moción. Era importante señalar que existe un compromiso de la Presidenta Bachelet, materializado en el programa presidencial, sobre evaluar la legislación pesquera vigente, que en su opinión, tenía aspectos que debían ser modificación. Debía modificarse, y se estaba evaluando los efectos y proponiendo proyectos de ley al respecto.

Así, se han ingresado proyectos que se abocan al combate de la pesca ilegal. Algunos de los proyectos llevados adelante, bonificación al cultivo y poblamiento de algas, ya son ley de la República, y ya está siendo trabajado para ser implementado desde el próximo año presupuestario. Este se aboca a proteger en sector de la pesca, la pesca artesanal, sector muy importante, y recibirá atención a través de esa modificación legal que ya fue aprobada.

Asimismo, se ha discutido el instituto del desarrollo sostenible de la pesca y acuicultura, la regulación de la tenencia de caletas pesqueras, para la generación de mayor valor agregado en la pesca artesanal. Esto está en la Comisión de Hacienda del Senado. Finalmente, está en tramitación la modernización del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, cuestión fundamental para fortalecer las atribuciones de Sernapesca para combatir la pesca ilegal.

Además de lo anterior, y como parte de un acuerdo político que se adoptó, se constituyó una mesa de trabajo con parlamentarios de la Nueva Mayoría, que persigue modificar puntos sustantivos de la ley de pesca. Se ha planteado eliminar algunos aspectos de las licencias, renovación, precios que se pagan, cantidad de recursos que se extraen y privilegios vigentes. Se está trabajando en ello.

Dentro de la agenda de modificaciones, la FAO entregó el informe final de evaluación de la ley de pesca. En su elaboración, hubo reuniones con más de 200 organizaciones, entre pescadores, ONG y pueblos originarios. La Presidenta de la República instruyó desarrollar un proceso de diálogo con los actores de la actividad pesquera para discutir el contenido del informe.

Se ha dado un nuevo impulso a la actividad pesquera, centrado en la sustentabilidad del recurso, para impulsar el desarrollo del sector. Así, la discusión sobre la nulidad de la ley era relevante, pues no solo abordaba la cuestión de si existe esa facultad en el Congreso, sino que también las consecuencias regulatorias, económicas y normativas de esa declaración.

Refirmó el compromiso del Ejecutivo de llevar adelante modificaciones profundas en materia de pesca. Ello se inició, pero resguardando el orden institucional. Como gobierno han sido claros en estimar que la moción en discusión era inconstitucional, pues es un proceso no reconocido en el ordenamiento jurídico nacional.

Esperaba que la Comisión compartiera esa postura, pero no se descartaba, de ser necesario, recurrir a instancias que resguarden el marco institucional en la materia.

El señor William García, Jefe de la División Jurídica de la Secretaría General de la Presidencia, señaló que para el Ejecutivo es muy relevante el planteamiento que se realiza en el proyecto de ley, pues invita a preguntarse sobre las deferentes facultades de los órganos constitucionales, y las relaciones que existen entre el Congreso Nacional y los demás órganos. Esa relación se origina en que la moción se fundamenta en que la ley debe anularse, pues durante

el proceso legislativo se vulneró el principio de probidad, pues intervinieron parlamentarios que tenían intereses en la actividad pesquera.

No correspondía ahora calificar esas razones, pero el hecho que se invoquen razones de inconstitucionalidad para anular la ley, llevaba a la siguiente reflexión. Cuando se habla de nulidad, se refiere a que se han faltado las formalidades para el que acto sea válido. En el caso de una obra, de una manifestación del poder legislativo, tales formalidades son las que se disponen en la Constitución Política.

Por lo tanto, en este caso la nulidad es sinónimo de inconstitucionalidad, una ley solo puede ser nula si no observa las condiciones que una norma superior dispuso al efecto, en este caso, la Constitución.

Así, la cuestión es si puede el Congreso Nacional anular una ley. Esto evoca un debate profundo acerca de en qué órgano, en que sitio de las distintas posiciones constitucionales, debe ubicarse el control de constitucionalidad. Sin entrar en ese profundo debate, debate dado en el derecho comparado, nuestro sistema optó por un control jurisdiccional de control de constitucionalidad. Ello fue así, pues los riesgos que se abrían si el control fuera político quedaron a la vista antes de las crisis democráticas previas a la segunda guerra mundial.

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 nuestro país solo el tribunal constitucional puede conocer la nulidad o inconstitucionalidad de una ley, que es lo mismo. El control de constitucionalidad está concentrado en el tribunal constitucional, de este modo el artículo 93 de la Constitución Política señala cuales son las atribuciones de ese tribunal, que no pueden ser ejercidas por otro órgano, pues eso nos pondría en situación de vulnerar el principio de legalidad o juridicidad, dispuesto en el artículo 7 de la Constitución Política.

Insistió, solo ese tribunal puede señalar que una ley es nula, la Constitución Política no deja dudas al respecto. El artículo 93 N°6 se coloca en el supuesto de la inaplicabilidad, el 93 N°3 y 7 se ponen en posición del control abstracto de una norma legal. Los detalles de las tramitaciones de esos procesos no vienen al caso. Este régimen de control de constitucionalidad que está radicado en ese tribunal, no puede ser desconocido a pretexto de cualquier vicio reprochable a una ley. Solo el tribunal constitucional puede declarar la nulidad o inconstitucionalidad de la ley.

Como cuestiones prácticas de invocar la tesis o teoría de la nulidad de una ley, refirió que la moción fundamenta el empleo de esta teoría en los trabajos de Eduardo Soto, uno de los primeros de sostenerla. Rápidamente, las consecuencias de seguir esta tesis, la nulidad de derecho público, es que opera de pleno derecho, el acto nulo nunca produjo efecto jurídico y cualquiera puede solicitarlo y declararlo, y en caso de no acogerse, sería un abuso de la administración, nunca se podría plantear que el acto nulo es válido. Esta nulidad es imprescriptible, no requiere ser declarada por el juez, la sentencia es solo declarativa para dar certeza y produce efectos retroactivos, y no sería necesario acto de ningún órgano del Estado para constituirla.

De acuerdo a esta tesis, el acto sobre el cual se impone la nulidad simplemente puede ser desobedecido, pues la cuestión acá es la inexistencia del

acto, puede ser desobedecido por las personas y el Estado, es una llamada a ignorar la ley.

La argumentación que sostiene la moción se basa en esa tesis. Esta tesis, como resulta evidente, tiene limitaciones para aplicarla a la práctica. No hay precedentes que la hayan llevado a efecto. Se menciona como antecedente el proyecto que quiso declarar la nulidad del decreto ley de amnistía, sin embargo esa moción no puede ser comparada a la presente, pues el decreto ley de amnistía ha sido declarado contrario al derecho internacional, y al ingresar esa moción ya había sido declarada en tal carácter.

Asimismo, en los tribunales no se le da aplicación, y no cabía olvidar que dicha norma se originó en dictadura, por lo que no existía norma constitucional con la cual compararla y exigir correspondencia.

De igual manera, la moción que buscaba declarar la nulidad del decreto ley de amnistía era solo un proyecto, no ha sido aprobado en general ni particular por ninguna cámara del Congreso Nacional. Así, el precedente no resultaba comparable, porque no se llevó a la práctica.

En la historia de Chile ningún tribunal ha declarado la nulidad de una ley, y el tribunal constitucional era el único que ha declarado la nulidad por inconstitucionalidad de la ley. Esto es inédito en la historia de Chile.

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.

Finalmente, sobre el vicio que se invoca, se señala que la ley sería nula porque durante la tramitación se habrían cometido determinadas faltas a la probidad, pero no es posible confundir al órgano en su totalidad con parte de sus integrantes. 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 modo que ni siquiera podría señalarse que si uno faltó, eventualmente, a sus obligaciones, de ese hecho se siga que la totalidad de la ley sea nula.

Sin calificar la veracidad de los vicios que se invoca, resulta ajeno al régimen constitucional chileno que una ley sea declarada nula por órganos distintos al tribunal constitucional. Podría pensarse que ese era un modelo deseable para el sistema político en Chile, era una cuestión opinable, pero pertenece a una materia de reforma constitucional, y no a este proyecto de ley.

El señor **Paolo Trejo**, subsecretario^(s) de Pesca y Acuicultura señaló que tomando las palabras que ha mencionado García, quien fue claro en su exposición sobre los aspectos que implican que la moción sea inconstitucional, que es sobre el efecto, que es total, aplica a todas las disposiciones, y a todas las instituciones que por mucho mérito científico o biológico, que pueden tener, debería considerarse que nunca existieron, y volver a la ley del año '91.

Eso en la práctica significa que toda la legislación de esa fecha, con los bemoles de esa época, estaría en rigor, sin estimar regímenes transitorios para la época de entrada en vigencia de la ley cuestionada y la actualidad.

En el sector pesquero esto significa varias cosas. Uno de los principales cambios de la nueva ley fue incorporar un sistema de decisión enfocado en lo científico, la ley es pionera en reconocer el principio precautorio al interpretar y aplicar la ley, eso quedó reconocido en la ley, al igual que el enfoque ecosistémico, y en caso que la norma no existiera, no se volverían a aplicar.

Esto no es menor, desde el momento que la autoridad debe tomar medidas de administración considerando los riesgos que esas medidas pueden generar. Las cuotas pesqueras, actualmente, se fijan por el ministro dentro de un rango fijado por un comité científico técnico. Eliminando esto se vuelve al régimen anterior, que era decidido por el Consejo Nacional de Pesca, que son los interesados en el mercado. Se separó lo científico de lo político, pues el ministro fija una cuota dentro del rango fijado por el comité científico. La ley tampoco permite aumento de cuota sin que exista ese aumento.

Tal como señaló, el artículo 1C, al interpretar y aplicar la ley, debe ser considerado el principio ecosistémico. Se permite que en el sector artesanal puedan contar con un pool de pesquerías, que se otorgó por resolución 3115, que cambió el sistema de administración pesquera. Antes, un pescador obtenía una pesquería, y podían salirle otras pesquerías en competencia, mientras hoy, al reconocer lo ecosistémico, cuando un pescador producto de la operación extrae un recurso, se reconoce las pesquerías que van asociadas a esa operación. Se abandonó el enfoque mono-específico al acceso de los recursos.

Sobre el principio de transparencia, esto está reconocido de forma tal que la Subsecretaría de Pesca, la Dirección General de Territorio Marítimo, y el Servicio Nacional de Pesca deben dar cuenta de las medidas de fiscalización realizadas. Este principio permite establecer que todas las medidas estén fundadas en antecedentes científicos ciertos, que deben provenir de un sistema de revisión por pares, que busca romper uno de los paradigmas que existía antes, que decía relación con que la investigación podía ser intervenida por la Administración para conseguir sus intereses. Hoy la investigación es revisada por pares, la investigación realizada por el Instituto de Fomento Pesquero, reconocido como el ente encargado a nivel nacional para la investigación estratégica, debe ser validada por terceros para servir de fundamento a la adopción de medidas de la Administración.

Otra cosa tiene que ver con los espacios en que han operado algunos sectores. Se permitió ampliar el área de reserva, y eso en la práctica implica que en la costa de Chiloé se otorgó un área de reserva artesanal.

Por otra parte, se ha establecido como principio fundamental que por una parte, los comités científicos proponen cuanto pescar, y límites de manejo que digan cuando, donde y como pescar. Esto se dispuso, tanto su integración y funciones, con la nueva ley, y esos comités no debieran seguir participando de anularse la ley. De hecho, se han aprobado planes de manejo en la pesquería de sardina, anchoveta, merluza común, y se está avanzando con los actores en planes de manejo.

En esos mismos comités de manejo, se ha relevado un tema relevante. Un punto principal, cuestionado, era el tema de la fiscalización. Esto ha sido

cuestionado, se ha insistido en combatir la pesca ilegal, y el Ejecutivo presentó un proyecto, ya aprobado por la Sala de esta Cámara para aumentar la fiscalización y sanción, lo que está aparejado con una serie de herramientas insertas por la ley, como que las embarcaciones, naves superiores a 15 metros deban tener posicionador satelital, para lograr certificar la captura.

El posicionador no era un tema menor. Se dispone un nivel de protección dentro de la primera milla, se protegería para las embarcaciones más pequeñas, ellas tienen protegida la primera milla frente a embarcaciones superiores a doce metros, y ello se logra con el posicionador satelital.

Por último, se ha mencionado por el Ministro que uno de los puntos que se pretende abordar, y existe el compromiso del Ejecutivo, es modificar la ley en aquellas partes que otorga derechos indefinidos. Con la eliminación de la ley, se vuelve a autorizaciones que eran indefinidas, y con la nueva ley se ejerció un derecho de opción para que de indefinidas, pasaran a ser licencias transables de pesca. De anular, volverían a ser indefinidas.

Esas son las consecuencias generales que se ven en la aplicación de acogerse la moción, reiterando así que como se trata de una cuestión menor. La nulidad se aplica a todas las disposiciones, no permite un régimen transitorio ni conservar aquello que se estima que ha funcionado bien.

La diputada **Turres** recibió con buena mirada lo planteado. Como diputada de una zona de mucha pesca artesanal, era fácil hacerse eco del populismo y desregular, cuando lo que allí se realiza es algo impensable. Y también así lo han entendido los mocionantes, pues esto persigue presionar al Ejecutivo para modificar aquello que no gusta, o de qué manera hacernos cargos del eterno drama que significa la pesca artesanal, o su calidad de vida, que ven que con los recursos que se invierten, no llega todo a quien debiera, las caletas, las condiciones de pobreza en muchísimos casos son enormes. Desde ese punto de vista, concordaba con lo planteado por los expositores.

Si bien analizando cualquier ley, tienen problemas, era posible de mejorarse, pero también estimaba que era inconstitucional declarar la nulidad, y aunque lo fuera, las consecuencias serían desastrosas.

Sobre los fundamentos, muchos votaron esa ley y jamás aceptaría la aseveración que todo un congreso corrupto votó una ley como esa. Esa ley, y de acuerdo a su memoria se escuchó a muchísima gente, representantes de la pesca artesanal, industrial, y siempre se ven los problemas de los intereses contrapuestos, en los recursos del mar había intereses contrapuestos. Quedarse con el eslogan que con la ley se dejó el mar a siete familias, era imposible de resistir.

Una cosa llamaba su atención, y aprovechó de consultar. No integraba la Comisión de Pesca, pero se refirió que el Ministerio con una comisión de integrantes de la Nueva Mayoría estaba estudiando modificaciones a la ley de pesca. Acá el aporte no era por bloque político, que pena que se mire así, muchos tienen representación, voz de los que los eligieron, y la pobreza y falta de recursos que se ve no tiene color político.

Sobre el combate a la pesca ilegal, llevaba muchos años planteando, sin éxito, cuando se transparentará el recurso pesquero. Concordaba en que debía otorgarse cuotas a quienes capturan, pero bastaba ir caleta por caleta, podía ser

un trabajo de meses o años, pero la cuestión es que tengan cuotas que sean reales, y no que tengan asignada una cuota, pero en realidad se dediquen a taxear, pues venden su cuota.

Entendía un rechazo al proyecto, que compartía, pero había que transparentar el registro pesquero, pues de otra forma seguirán con cuotas insuficientes. Las cuotas debían asignarse a quienes viven del mar, tienen su embarcación y salen al mar. Las autoridades hacen la vista gorda, y tenemos inscritas naves que no existen.

Era difícil cambiar los registros, la gente pierde su pequeña nave y no puede seguir actuando, y al final terminan vendiendo su cuota. Se tiene gente que compra muchísima cuota, ganan muchísima plata, es admiradora del emprendimiento, pero no a costa de los pequeños, que viven de modo miserable.

El diputado **Farcas** compartió que esto era inconstitucional, y esperaba el proyecto alternativo para salvar los cuestionamientos a la situación vigente. Desde ya, había que destacar el carácter inconstitucional de la moción y las consecuencias negativas que tal declaración acarrearía. Por ello planteó al Ejecutivo que fuera gráfico para explicar las consecuencias negativas de la nulidad, y su impacto en el mercado.

Solicitó que el gobierno se explayara en su propuesta, qué plazos ha considerado, y sobre qué ejes está trabajando.

El diputado señor **Gutiérrez** estimó que sería altamente conveniente que se invitara a esta Comisión, luego que se ha controvertido su teoría, a don Eduardo Soto. Se ha rebatido su tesis de que en Chile es posible la nulidad, y si ha sido el objeto cuestionarlo en sus posiciones, sería bueno preguntarle a él cuál es su posición, y cuales las consecuencias y efectos de la nulidad, quizás dé una mirada distinta sobre los aspectos catastrofistas señalados. Se sabe desde el derecho civil que declarada la nulidad, la cuestión es volver al estado anterior al acto anulado, el mundo ha conocido nulidades, y no se ha acabado.

Así, se debe convocar al profesor, y a otros que plantean la procedencia de la nulidad. Ha examinado proyectos de ley, y desde 1823 esto fue posible. Era un tema que habrá que discutirlo, y no sería tan novedoso que se hayan admitido nulidades de leyes, ya en la legislación española existían abrogaciones diversas a las que hoy conocemos. El negarse a discutir el tema no correspondía. Además, desconocía si el tribunal constitucional había declarado nula una ley, conocía que podía declarar la inconstitucionalidad, pero que ese tribunal también tenga la posibilidad de declarar la nulidad de una legislación, era un tema relevante de ver.

Sobre el decreto ley de amnistía, efectivamente hay una jurisprudencia contundente que ha impedido la aplicación de esa norma en procesos sobre derechos humanos, pero era una norma vigente en Chile. Si se revisa el catálogo de normas vigentes, no ha sido derogado ni anulado. Y ya que se metieron en ese punto, sería interesante consultar qué opinión se tiene en el tema, pues al final han dejado entregado el tema a los tribunales a propósito del fallo Almonacid Arellano. Ahí la Corte Interamericana planteó en su parte resolutive que ese decreto ley debía ser dejado sin efecto.

Aprovechando la presencia de los invitados, señaló que no sabría decir cómo dejar sin efecto una legislación sin anularla. Ese ha sido el inconveniente para que se declare la nulidad de ese decreto ley, porque encontrar una forma que

no sea la nulidad de la norma para dar cumplimiento a lo que pide la Corte, era complejo, pues la cuestión era que tenga efecto retroactivo, y no solo a lo futuro.

Sobre la probidad, ello se ha planteado porque la discusión democrática en el parlamento era esencial para toda democracia, y los representantes deben serlo de la ciudadanía y no de empresarios que pagan para que vengan a discutir al parlamento, ello atenta contra la soberanía nacional. Se discute a nombre de la ciudadanía que los elige, y no del empresario que mandó una minuta. Eso altera y menoscaba la democracia y hace que estemos en el estado que está nuestra democracia.

Si se sabía que al diputado o senador X determinadas personas de las empresas se les acercaban al oído y le decían que debían votar de tal o cual forma, y resulta que tengo una minuta y el asesor que tengo al lado lo paga el empresario tanto, no sabía si eso era solo eslogan, pues eso está probado, los videos daban cuenta de esa situación, no sabía si el Congreso podía seguir avalando esa situación.

El poder judicial ha dicho que ello no es correcto, y ha formalizado a Corpesca por el delito de cohecho, porque ha considerado que eso no es correcto y entonces, si ello es así, por qué el Congreso debía estimar que ello sí era correcto. Cuando se ven los videos, era querellante en el caso, le daba vergüenza, ha oído los relatos de los cheques, facturas, cheques, facturas, largo e interminable relato de hechos, de las minutas que les mandaban a los parlamentarios, y luego leían esas minutas en la Comisión de Pesca, cuando estaba por votarse se acercaba el asesor y les decía al oído como votar, eso es falta de probidad, eso no fue correcto, y no puede estarse avalando que ello haya sido correcto.

Se señala que el mar se traspasó a siete familias. En realidad, son cuatro grupos económicos los que tienen la gran mayoría de la biomasa marina para exportarla. Esa es la síntesis. No sabía si eso podía avalarse. Lo que se intentaba con esta moción era devolverle cierta decencia a la labor que se presta al Congreso, que era representar a quienes los eligen. No había que ser grandilocuente, no se representaba al universo, sino a los que los eligen.

Se plateó que quedarían sujetos a lo que la FAO informara, pero lo que quería ver eran resultados. Las licencias tienen cierta duración, hay perforación de las millas que pertenecen a los artesanales, había una serie de problemas duros que generó la ley y que prometió no generarlos.

Recordó una intervención del ministro Longueira, sobre que esta ley daría sustentabilidad al recurso. Los pescadores que estaban acá presentes en la Comisión podrían decir cuántas están sobreexplotadas o extinguidas, la sobreexplotación generada hacía que esa promesa no fuera verdad, y haber eludido la discusión soberana que el pueblo da a través de sus representantes, hacían que bastara que solo uno de los congresistas haya vulnerado tal principio para acoger la propuesta, como saber si por un voto en el senado se perdió la titularidad de la biomasa marina.

Había que tener un poco más de conciencia, parecía que la investigación del Ministerio Público no existiese. Están formalizadas las empresas, si alguien tiene la paciencia de haber escuchado las formalizaciones, uno lee eso, y él ha tenido oportunidad de leer, uno quedaba asombrado, solo queda la impresión de que queda anular esta legislación, no puede ser ley de la República. No podía ser

que lo probado por los tribunales haya ameritado la existencia de una ley de la República, una norma jurídica del país, no estaban hablando de cosas menores.

Lo que no se estaba dimensionando eran las consecuencias de todo lo que está probado. No se podía hoy permitir a una empresa que está formalizada, el que hoy esté obteniendo sendas utilidades y echándoselas al bolsillo. Sobornó a parlamentarios, a políticos, y resulta que a esa empresa hoy se le permite por esa ley obtener sendas utilidades, eso le parecía patético. No tenía nombre, eso no le parecía correcto. Como era posible que una empresa que obtuvo la ley como la obtuvo, siguiera obteniendo ganancias, salen con un barco, no alimentan a los peces, salen con un barco, capturan los peces, los convierten en aceite, harina, y los venden.

No porque comparta las teorías de Soto sugería su convocatoria, pero había que mostrar algo de apertura para ver las consecuencias, y si lo que dice Soto hacía sentido a más de uno, valía la pena abrir el debate.

El subsecretario Sunico planteó que existían informes en derecho en materia de indemnización sobre los permisos de pesca. Si esos informes existen, sería interesante conocerlos, para ver la posición que tienen otras personas. Deben allegarse los informes, acá hay personas de carne y hueso que están siendo afectadas por esta legislación.

No era un gustito legislativo, tiene pescadores artesanales que hacen movilizaciones, y era necesario que esto se examine con rigurosidad, en un tema donde hay personas que viven de la pesca y que necesitan respuesta de una forma urgente. Si la respuesta era que se mandará una ley sobre repartición de cuota, no venía acá por un gusto personal, sino porque existen personas que le plantean lo que ocurre en la pesca, las caletas, tribunales, fiscalía y había que darles respuesta.

No quería que se entendiera, no veía a ufanarse sobre el proyecto, no quería eso, y muchos de los que están acá estiman que la ley está viciada, y si el gobierno estima que hay una fórmula distinta que permita dar certeza alimentaria a la población, que lo haga, pero no correspondía plantear que se esperará otro informe de la FAO para el año 2020, pues lo que se requiere ahora son respuestas concretas.

El diputado señor **Soto (presidente accidental)** señaló que llamaba su atención la postura del Ejecutivo sobre la constitucionalidad de esta ley de pesca. Ha oído argumentos de forma para decir que hay problemas que surgen de tal declaración, que toda la regulación se perderá y se volverá al estado anterior, y eso era algo que podría ser peor que lo actual. Había varias propuestas que surgen del Ejecutivo que buscan desanimar la discusión.

Pero le interesaba el fondo del asunto. Acá hubo un ilícito, la ley fue dictada en un proceso ilícito, un ilícito contrario al ordenamiento jurídico, y la cuestión era qué sanción tiene una ley que ha sido dictada a través de procesos ilícitos. Puede que sea cierto que había ilícitos, pero se plantearía que no hay tribunal que pueda declararla.

Si alguien estafa a otro, nadie discutiría que ese acto debía anularse. Si alguien va a una municipalidad y obtiene un acto administrativo de modo fraudulento, eso se anula, como en el caso que se anulan las licencias de conducir, y si resulta que se comprueba que la ley fue intervenida, que hubo

personas que inyectaron recursos a quienes debían tomar decisiones, hubo coimas, su pregunta, porque no lo han dicho, es qué relevancia, que importancia, se ha señalado que sólo algunos fueron coimeados, esa ha sido la defensa en esto, pero no se valora el real problema, que una ley haya sido elaborada en la oficina de una empresa que hoy es cuestionada o formalizada, donde parlamentarios fueron financiados por tales empresas. Pareciera que el único reparo es que no son todos, sino algunos de ellos los que fueron financiados.

Era de la máxima gravedad que el Congreso, que está al beneficio del bien común, y a propósito de ello citó el artículo 1° de la Constitución Política por cuanto el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, ese era el principio que orienta a todo servidor público, acá se sirvió a intereses privados, se contravino una ley base de nuestra comunidad, y no se ha hecho mención a ese hecho. Ello llamaba su atención, pues lo más odioso que le ha pasado al país es que se han conocido estos casos, son varios, y cuando se tiene la oportunidad de decir algo, reprobatorio de algo antiético, se dice que fueron pocos, pero eso no aminora la falta.

Si se compró para elaborar leyes, se ha transformado el ordenamiento jurídico, si ha sido intervenida por los que tienen la oportunidad de hacerlo, y eso parece no importarle a nadie, no entendía.

Se ha planteado que esta ley no se ha visto nunca, va contra natura, pero hay justicia material en ella. Ahora se quedan en lo formal, que no son todos, pero quizás son todos, quizás falta investigación, pero que no repugne lo que se ha hecho acá parecía pésimo. Entendía que era complejo asumir las consecuencias de la nulidad, pero cabía asumir el problema. Esto ha dañado nuestra democracia, el prestigio de las instituciones, del Estado, de todos, y tenía razón para dañarlo. La cuestión, al final, era si importaba el hecho de base, la corrupción en la dictación de esta ley de pesca.

La diputada señora **Turres** señaló que le parecía que era inaceptable que en la Comisión y en el Congreso se trate a todos los parlamentarios como que son unos corruptos y coimeros. Acá ha habido investigaciones serias, y hay un senador y una exdiputada formalizadas por esta causa. No cabía generalizar, porque aunque no se crea, eso también los daña a quienes plantean tales afirmaciones, pues son parte de este Congreso, y era un flaco favor para todos.

Sería más correcto que hablaran del senador y la exdiputada, pues si creen que había más parlamentarios que se han dejado influir por recursos, que hagan las denuncias donde corresponde, de otra forma no se avanza en democracia.

Todos quieren que esto funcione mejor, pero no era correcta la forma en que lo planteaban. En esa época no había ley de lobby, y era común recibir a quienes tienen intereses, recibían a las asociaciones gremiales, profesores, de todo lo que se pueda imaginar, y no había ley de lobby, hoy eso está regulado, se registran las audiencias, pero eso no es sinónimo de corrupción.

De alguna manera debía entenderse la diferencia que puede haber entre quien esté interesado en la tramitación de un proyecto, a quien se le recibe pues pide audiencia con los integrantes de una comisión para ver su tema, una cosa es ejercer el derecho a poder expresarse y dar un punto de vista, y otra muy distinta era cometer delitos. Lamentablemente no tenía a la mano la votación de la ley de

pesca, pues lo que se está planteando era que más de 100 diputados eran corruptos y coimeros. Eso no le parecía.

El diputado señor **Soto (presidente accidental)** señaló que no estaba en su ánimo hacer una acusación a nadie, sino a los que están formalizados. Su reparo iba a que el Ejecutivo planteó que eran pocos, y entonces qué pasaría si fueran más, si se acreditara que los 120 diputados recibieron recursos por esa ley, la cuestión era si ahí sí o no sería anulable la ley. La observación era teórica, intentando probar sobre la legitimidad de la ley. Si tuviera un elemento particular lo haría ver, pero no los tiene. Lo único que se sabe, lo cierto, era la actuación de los formalizados.

La diputada señora **Turres** refirió que la votación de la ley de pesca fue 71 votos a favor, con 30 votos en contra, por lo que al generalizar, no se avanzaba.

El diputado señor **Gutiérrez** señaló que en términos reales, porque como se le emplaza a que haya deducido denuncia o querrela, eso está presentado y están siendo citados una serie de senadores a declarar a la fiscalía. Hoy le dieron a conocer que se han presentado otras querellas contra otros parlamentarios, ya están siendo imputados, se tiene que investigar, y están las querellas presentadas, incluso el día de hoy, y no por su persona.

El diputado señor **Pérez** señaló que la cuestión no era discutir sobre si a lo mejor serán todos los involucrados, él no estaba metido en eso, pero siempre ha sido un defensor de la pesca artesanal. Lo que ha cometido la pesca industrial en Chile era aberrante. Recordaba a su profesora de ciencias naturales, que decía que los recursos marinos eran eternos porque esa riqueza era inagotable, debía estarse revolcando en su tumba porque ese recurso ya se agotó por la actuación de esas pesqueras, y más los beneficios a barcos que tenían una cuota anual de extracción, que nunca existieron. Se ha trabajado de forma poco seria, y en buena hora que se investigue a todos los que estaban a la época de aprobación de esta ley. Se debía investigar, se debía recuperar el prestigio perdido por situaciones como estas, que son una vergüenza nacional.

El señor **ministro de Economía, Fomento y Turismo**, contestando los planteamientos quería ser claro, el Ejecutivo fue invitado a opinar sobre la constitucionalidad de la moción, no sobre las causas que están siendo investigadas por los tribunales de justicia, que le parecían de la máxima gravedad. Esas causas eran de la máxima gravedad, pero al mismo tiempo, le correspondía resguardar la institucionalidad. La cuestión no era sobre la cantidad de parlamentarios involucrados, esa no fue la opinión del Ejecutivo, sino sobre quien puede o no declarar la nulidad de una ley, que no era precisamente el Congreso. Eran hechos de la máxima gravedad, pero al referirse sobre la constitucionalidad, correspondía hacer la distinción.

Además, como Ejecutivo habían sido claros sobre la necesidad de modificar profundamente la ley de pesca. Se acordó, porque les parecía importante, trabajar con diputados de la Nueva Mayoría en el momento que se generó esta moción, para dar cuenta de la voluntad de modificar las materias pesqueras. El hecho que se reúnan con los parlamentarios de la Nueva Mayoría no tenía nada de malo, era parte de lo que correspondía a cualquier trabajo al interior de una coalición, y cuando se presenten esas modificaciones, se discutirán institucionalmente, siempre se ha sido claro en el irrestricto apego en la institucionalidad vigente.

Sobre registro pesquero, una de las propuestas, lecciones que la FAO considera se debía trabajar era revisar el registro pesquero, eso se estaba haciendo ahora, sobre la necesidad de revisar ese registro. Desde la ley de 2013, se revisa lo que está caducando.

Otro tema importante era la clasificación de los artesanales. Una de las medidas de la FAO era reclasificar la heterogeneidad que existe al interior de los pescadores artesanales, pues algunos podrían ser considerados incluso como semi industriales.

Era importante también señalar que lo que se ha señalado como las consecuencias de la nulidad no era política del terror, sino un análisis serio de lo que ocurriría, que no tiene que ver con el origen del problema. La cuestión era plantear derechamente cuáles son las consecuencias de la nulidad, esto significaría un retroceso en materia de sustentabilidad.

Un aspecto que se consideraba positivo era lo relativo a sustentabilidad, sobre la creación de los comités científicos, que implican una disminución de la discrecionalidad en la fijación de las cuotas por parte de la Administración. Lo que se vio era que a propósito de esa discrecionalidad, se permitió una dación mayor de cuotas de lo que correspondía. Desde la implementación de parte suya de la ley, ha habido una disminución de la dación, lo que se ha querido es darle sustentabilidad a la actividad.

Se les pidió una posición sobre el compromiso, que era claro, el compromiso fue tener una comisión con diputados y senadores de la Nueva Mayoría para establecer líneas de trabajo y hacer las modificaciones necesarias en materia pesquera. Sobre la renovación de las licencias pesqueras, eso se está trabajando, era un aspecto central, el precio que se paga por la extracción de recursos, los privilegios que se están dando, todo ello estaba en revisión, pues el objetivo era presentar un proyecto de ley que aborde esos desafíos.

Ese era un trabajo distinto que lo que se ha hecho con la FAO, no se estaba escudado en el trabajo de la FAO. Leyó una serie de modificaciones impulsadas para modificar la ley de pesca. Se ha comprometido áreas, como el sector bentónico, que no ha sido considerado, y por ello se comprometió el ingreso de una iniciativa en la materia. Su compromiso en el tema ha sido claro, modificar profundamente la pesquería para asegurar el resguardo de todos los chilenos, que se llevará a todas las instancias.

Las investigaciones penales eran de la máxima gravedad, pero como Ejecutivo le correspondía resguardar la institucionalidad, y la institucionalidad no considera que el Congreso Nacional pueda anular una ley. Esta moción era inconstitucional, y correspondía decirlo expresamente, a fin de conservar la constitucionalidad.

El señor William García, jefe de la División Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia enfatizó, frente a la pregunta sobre qué reacción planteaba el ordenamiento por leyes que fueron aprobados con infracción a deberes éticos, que eso tiene regulación, y los hechos debían ser revisados por el tribunal constitucional, quien tiene competencia exclusiva para eso.

Como al ordenamiento le repugnan los hechos planteados, para las faltas a la ética se establece una gama de sanciones tanto penales como de régimen interno, y sí, desde luego, las infracciones señaladas son comprobadas, para cada

una de ellas hay una sanción, pero ellas han de tomarse dentro de los canales institucionales que disponen la Constitución y la ley.

Sesión N° 233 de 30 de noviembre de 2016.

El profesor **Matías Guilloff**¹ agradeció a la Comisión la invitación a exponer sobre este boletín. Su interés, para luego dejar espacio a las preguntas que hubiese, sería dar una panorámica sobre las discusiones que pueden darse a propósito de este proyecto de ley. Expresar su opinión en cuanto a que este proyecto se enmarca dentro de las facultades del congreso.

Solo para que lo siguieran y no se perdieran en la exposición, esta se estructuró en primer lugar a los diversos cuestionamientos que se han hecho por diversos actores de que el congreso tenga la facultad de anular leyes.

En segundo lugar, analizaría el exiguo tratamiento al fraude legal en la Constitución Política y sus consecuencias, y luego vería el tema de la nulidad propiamente tal, adentrándose en aquellos vicios que generan la nulidad. La cuestión era que no todo vicio o fraude genera esta sanción.

Por último, en lo específico, es hasta qué punto debiese llegar la anulación de la ley de pesca, y como uno podría hacerse cargo de las implicancias, de las consecuencias económicas y ambientales que esto puede tener.

En primer lugar, la cuestión a abordar de entrada eran los cuestionamientos que se han hecho a la facultad del congreso a anular las leyes.

En primer lugar, se ha dicho que el Congreso no puede anular sus propias leyes, ya que no existe en la Constitución una norma que le otorgue explícitamente esa atribución. Se ha dicho también que se llega a la misma conclusión siguiendo la tradicional interpretación de que solo se puede hacer aquello que está establecido en los textos normativos, y en tercer, que si hay alguien que podría llegar a declarar la nulidad de una ley, sería el tribunal constitucional, cuestión que a su parecer, en este tipo de inconstitucionalidades, era falsa.

Entrando en materia, no se podía analizar el tema sin considerar el principio democrático, contenido en el artículo 4 de la Constitución Política, que dispone que Chile es una república democrática. Eso no es solo retórica, está ubicado en las bases de la institucionalidad, sirve para la interpretación de todo el texto constitucional.

En tal sentido, una primera cuestión que había que analizar acá era que todos tienen claro que el Congreso es el órgano que puede crear leyes. Y una cuestión ligada a eso era si el Congreso puede extinguir las leyes existentes, y el Congreso permanentemente extingue leyes sustituyéndolas por otra.

Esta ley, no es en principio como se ha planteado, esta era una ley que no sustituye una ley por otra, sino que anula una existente. Más allá de ese punto, habida consideración del principio democrático, nadie más habilitado que el Congreso para tal acción, y la cuestión era si podía crear, por qué no se podría extinguir. El principio democrático juega a favor de interpretar extensivamente las facultades del Congreso en la materia.

¹ Disponible en www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=92228&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION.

En ninguna parte, al ver las atribuciones del Congreso en la Constitución, se encuentra con una facultad del tipo "el congreso podrá anular las leyes". Pero a modo contra fáctico, planteó que algunos de los presentes habrán oído sobre la nulidad de derecho público de los actos de la administración, y la cuestión era de qué norma surge tal propuesta, y no existe tal norma, era una construcción que se ha elaborado a partir de la interpretación armónica de diversos artículos de la Constitución. En otras palabras, el establecimiento de la acción de nulidad de derecho público de las leyes no era más explícita que la nulidad de las leyes que acá se discuten. Esa tesis surgió de la interpretación armónica de los artículos 6 y 7 en relación al 38 inciso segundo de la Constitución.

Esta consabida idea que en el derecho público se puede hacer aquello que explícitamente disponen que se puede según hacer los textos legales, cabía revisar ahora cual era el sentido de esa disposición. No era otra que la legitimación de los poderes del Estado, cuestión fuerte en el derecho administrativo, donde se quiere tener una cadena de legitimación de la actuación de la administración. Y entonces, qué más legítimo que una decisión que se funde en la propia decisión del Congreso.

No solo había que tomar en cuenta el principio democrático, sino la propia lógica, el propio diseño del proceso legislativo. El proceso está hecho para que esto no sea fácil, y precisamente todos estos obstáculos van en tal sentido. Más allá de la representación popular, o junto a esta representación popular son los elementos que dan la legitimidad a la representación del Congreso, y si se toma en serio la tradicional interpretación, se cumple con creces tal objetivo en este caso.

Se ha dicho que si alguien podría establecer la nulidad de una ley, sería el tribunal constitucional, pero ello no era cierto.

Las hipótesis en que 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.

Al ver el artículo 93N°7, una de las atribuciones de ese tribunal es declarar la inconstitucionalidad de un precepto inaplicable según el N°6. Entonces, primero tiene que mediar una inaplicabilidad para lograr la inconstitucionalidad, y para ello deberá alcanzar determinados quórum.

Las normas que otorgan facultades al tribunal constitucional para intervenir sobre las leyes, no se refieren a inconstitucionalidades de forma, como la que se contrasta en este caso. Cabía constatar la diferencia entre el artículo 93 N°6 y 7, con el N°16, que alude a la inconstitucionalidad de los decretos supremos cualquiera sea el vicio invocado.

Más claridad imposible.

Dicho eso, la implicancia que surge en este caso, era que estamos frente a una nulidad, a una inconstitucionalidad de forma, y si no hay forma de atacarla, significa que la Constitución permitiría el fraude, que no es un consuelo muy alentador.

Habiendo dicho eso, y dejando de lado el quizás retórico argumento que ha hecho, al revisar los procedimientos legislativos o de la administración, o de la judicatura, en todos esos procedimientos existen una serie de instituciones que persiguen regularidad de ellos. Piénsese en la nulidad de todo lo obrado, o la desviación de fin. Esto muestra que para nuestro sistema legal, la prevención del fraude es relevante. Entonces, si el fraude es relevante para todos los poderes, como plantear que no lo fuera para la función legislativa.

Se podría pensar que para corregir el defecto de origen, ello se lograría con la derogación de la ley viciada. Pero ese no es el caso, salvo que se plantee derogación con efecto retroactivo, pues de lo contrario no se interviene en lo que interesa. Si se deroga la ley, el cambio solo obedeció a razones de mérito, y no a que la ley fue dictada con fraude.

Lo beneficioso de una perspectiva como esta, de prevenir estas incidencias del mercado sobre el proceso legislativo, sería considerar que el Congreso es competente para anular las leyes que este ha aprobado en caso de fraude, pues los intereses económicos no tendrán incentivos para hacerlo en el futuro, sabrán que si actúan, puede acarrear la nulidad de la ley, da una poderosa señal.

Habiendo dicho esto, lo que ha planteado es que el Congreso era competente para determinar la nulidad de las leyes que ha dictado con fraude, entonces, cabía revisar en qué hipótesis podría adoptar la nulidad. Evidentemente no todo fraude debiese generar la nulidad, y esto lo sabe cualquiera que haya estudiado derecho administrativo o derecho civil, donde más que hablar de nulidad se habla de anulabilidad. En otras palabras, no cualquier vicio amerita nulidad, sino deben tener cierta entidad. Sería difícil vivir en un mundo en que cualquier vicio genere la nulidad de las leyes que nos rigen.

Esto lleva a que los vicios deban tener cierta relevancia, a esto se le denomina la teoría de la relevancia del vicio.

Era relevante el vicio que se produjo acá, el fraude al proceso legislativo. A su parecer, en que la manera en que está acreditada su ocurrencia, sí lo es. Hay procesos penales andando, hay formalizaciones, son hechos constitutivos de delitos, se favoreció en condiciones privilegiadas, podría ser injusto y vulnerar la igualdad ante la ley.

Nadie pretendería que cuando se favorece a alguien se trate de un fraude a la ley, pero acá es distinto, pues intervino un fraude que es constitutivo de delito y que afectó la fisonomía de la ley. Era relevante analizar esa historia legislativa para analizar la relevancia del vicio.

Se podría plantear que no habría nulidad, pues fueron pocos o solo uno el que actuó con fraude, y todos los demás votaron libre y espontáneamente. Si esto es así, solo habría nulidad cuando se acreditara que el vicio afectó a la mayoría, pero el tema no es cuantitativo, sino cualitativo. Basta que sea uno solo o pocos, pues si ellos, los parlamentarios que incidieron fraudulentamente en favor de un interés económico, participaron activamente en los debates, esta participación afecta el resto de la deliberación, por ello es relevante revisar la historia de esa ley.

Había numerosísimas intervenciones del senador Orpis sobre aspectos cruciales del proyecto, sobre la duración de las cuotas de pesca, de las licencias

transables que podrían transarse entrada la vigencia de la ley. También a la caducidad, una de las causales que determina si las licencias se renuevan era haber incurrido en alguna de las causales de caducidad. Tuvo una marcada participación, en lo que trató de evitar que se establecieran fueran licitaciones, en otras palabras, asignar por cuotas históricas. A eso se refieren la mayoría de las intervenciones de ese senador, son intervenciones en temas que le dieron la fisonomía al proyecto.

Se darán cuenta que el senador Orpis, si bien no como miembro titular, sino en reemplazo de integrantes de su partido que no se presentaron a las comisiones, intervino en la Comisión de Pesca y en la Mixta que zanjó las diferencias entre Cámara y Senado, fueron intervenciones concretas y en aspectos cruciales de esta ley.

Como último punto, si es que se señala que el Congreso era competente para anular las leyes que dicta, si decimos que no cualquier vicio anula, la cuestión era hasta donde procede la nulidad.

Siguiendo la lógica planteada, la nulidad debía ser excepcional, no cualquier vicio debiese generar la nulidad, y consiguientemente, si un vicio la genera, debiese acotarse a lo que más se vio afectado por el vicio. Como se señaló, si uno revisa la historia legislativa, era muy marcada la intervención del senador Orpis en la determinación del sistema que se asignaron las cuotas, y sobre todo en el período que estas serían asignadas y en la improcedencias de las licitaciones.

Así, quedarían sin efecto las cuotas para las empresas que financiaron a los candidatos que participaron en el debate. Pero habría otras cosas que sí se permitiría sobrevivir en la ley. Así, la manera como se determinan las cuotas de pesca, una serie de principios al inicio de esa ley, y desde el punto de vista ambiental, dada la precaria situación de los recursos pesqueros, no sería recomendable declarar la nulidad del sistema de asignación de cuotas. Se podría pensar en que si eso se hace, regiría lo que rigió hasta el año 2000, que originó la llamada 'carrera olímpica' en el sector.

Entonces, junto a la nulidad habrá que decidir quién podrá tener acceso a los recursos pesqueros. Así, una alternativa era asignar por capturas históricas, otra por asignaciones, y sistemas mixtos, pero dada la deslegitimación en que ha caído el sistema por capturas históricas, sería contradictorio usar ese para resolver el sistema de modo transitorio.

Este asunto amerita un debate dilatado, y si se va a declarar la nulidad, había que tener un sistema transitorio para el sector pesquero, de lo contrario, las consecuencias son devastadoras.

El diputado **Gutiérrez** destacó que había más audiencia de pescadores artesanales que de diputados en la Sala de la Comisión. Eso era una demostración del interés que tienen algunos parlamentarios, que tienen algunos integrantes en temas que les llega de modo directo. Los que aparecen involucrados en este fraude de ley, era por ahora el senador Orpis. Se imaginaba el por qué los otros integrantes de ese partido no estaban presentes en esta comisión. Le preocupaba, pues han oído con atención la exposición, y le parecía una opinión bastante sensata y contundente que desestructuraba un poco a todos.

Todos entienden que la nulidad la puede declarar la administración, también el poder judicial que puede en materia procedimental igual, pero que se plantee que el Congreso puede, en virtud del principio democrático, anular leyes que se dictaron y que se hicieron con fraude de ley, era relevante.

Efectivamente se anunció de parte de la fiscalía de nuevas formalizaciones de más personas por parte de Corpesca, muchos de ellos secretarios de parlamentarios, por emisión de boletas, y se conocerá de otros parlamentarios involucrados en conductas parecidas a las de Orpis, esto irá en aumento, irá creciendo la decadencia de esa legislación de pesca, que sin duda era una ley viciada.

Casi todos lo oyeron con atención, era un camino, donde de una vez por todas se pueda sancionar el que los empresarios que inciden derechamente, coimearon para votar a favor de cierta legislación, y que luego se transforma en leyes, esa legislación no era posible tolerarla, y se debía asumir el desafío de anularla.

Ese sería un buen mecanismo para disuadir para aquellos que creen que pagando alcanzarán sus objetivos. Si saben que se puede anular, estarían dando una señal clara de probidad. Esta sería la señal más potente para aquellos que cuestionan el rol del parlamento. Lo que sentía era que se tuvo al ministro de Economía con una posición encontrada. Ojalá tener la oportunidad de conversar con el ministro de Economía, pero acá hay un camino, un itinerario que pueden encontrar los temas en que se puede avanzar con el ministerio de Economía que no pueden permanecer vigente.

Había temas que pueden cambiarse, pero hay otros donde recayó la coima. Era una ley que parte del articulado se obtuvo a través del soborno. Lo dirá la fiscalía cuando vuelva a formalizar, esto ya es suficiente.

Esta es una de las comisiones más relevantes del parlamento, y los congresistas se ausentan. Eso es demostración del interés que tienen. Se pidió que esta ley viniese a esta comisión, pero quizás habría sido más simple haberla mandado a la Comisión de Pesca para que se aboque al asunto, pero no, la mandaron para acá porque quisieron ver la viabilidad de la nulidad. Y acá estamos, discutiendo el tema.

Pidió disculpa por las ausencias, pues la ponencia debieron oírla todos.

Por último, son elementos para el debate, no se puede rehuir el debate, no estando presente se rehúye el debate, pues aunque un señor que es de la UDI, que fue coimeado para aprobar la ley, y eso se sabe, algunos prefieren escaparse para no escuchar la verdad.

Esta ponencia era un camino, esta ley de pesca podía ser anulada donde efectivamente actuó el fraude, y en las otras partes puede permanecer vigente, se podría encontrar acuerdo en ello, se puede buscar alternativas, pero el peor camino era no discutir. Ese era el peor camino, pues acá hay un debate que era interesantísimo, se debía enfrentar el desafío de anular una ley en virtud del principio democrático, dando cuenta a la ciudadanía que ningún parlamentario puede ser influido. Lo mejor era anular la ley.

Estaban en una encrucijada, o se acepta lo que siempre se ha dicho, o damos una vuelta a todas estas concepciones. Hoy se tiene una gran posibilidad, y se está dando aquí, y esto no debió haberse dado. Ha enfrentado muchos temas

y ha planteado su desacuerdo, y no se arranca, y acá había una posición que no quiso participar, se pudo plantear preguntas, pero prefirieron no estar presentes. Eso tiene un nombre, que esperaba, prefería no decirlo, pero el debate intelectual siempre ha sido necesario, y acá los que sí están presentes, si estaban interesados en que esto se anule.

Consultó si este tema de la nulidad de ley, por qué, recordaba si hay un símil parecido, el ministro dijo que no lo había, de lo que era la nulidad del decreto ley de amnistía. Consultó si esa nulidad, del decreto ley de amnistía, si esa nulidad era esta misma nulidad, por mismo fraude de ley, o si en realidad era otra cosa distinta.

El diputado **Soto (presidente accidental)** agradeció la presencia de los pescadores artesanales que han acudido a la Comisión, lo que demuestra el interés en el tema. Este proyecto tiene que ver mucho con quienes ganaron y perdieron con una ley fraudulenta. Las leyes son en función del bien general, las leyes regulan una actividad general, y en este caso particular, hubo decisiones que favorecieron a un grupo muy determinado de empresas pesqueras, fue un tema controvertido en el tribunal constitucional, que en voto de minoría planteó que era un beneficio desproporcionado.

En esa parte de la ley, que dio beneficios particulares, actuó un grupo de parlamentarios específicos que buscaron que ese beneficio se diera de la forma como ocurrió. Esa actuación desvirtuó su función, era in duda un fraude al proceso legislativo y un fraude a la ley.

Lo ha dicho desde un principio, no puede haber un espacio para que una situación como esa no tenga ninguna sanción. No se puede decir que esta ley se consolida por 40 años más, en una república democrática no era sensato.

Había quienes plantean que no habría un tribunal donde interponer la demanda, y entonces habrá que tolerar que en nuestras costas se deprede el recurso. Asimismo, que no se permite que la ley anule otra ley, en ese sentido el expositor hizo una cita correcta al artículo 93 N°16, sobre la facultad para la declaración de inconstitucionalidad de los decretos, que incluyen los de la potestad reglamentaria autónoma, que en el fondo son nulidades de algún tipo de ley, pero sólo cuando se trata de un decreto supremo.

En los otros numerales, esa norma se pone en el supuesto del vicio de inconstitucionalidad, pero la cuestión es que no existe una razón para disponer una diferente sanción. También se dice que los efectos de la anulación serían devastadores, y por eso ni siquiera se puede plantear una discusión sobre la nulidad.

Existen principios, normas, que nos permiten perseguir y sancionar el fraude en todo nivel, reglamentario, a nivel de personas, y por supuesto fraude en el proceso legislativo. Ninguna norma impide que un fraude de esta relevancia deba aceptarse como un designio divino.

Sobre los requisitos del fraude, precisamente se dio algo de debate en la sesión anterior respecto de la Segpres, que lo ocurrido no sería relevante pues abarcó sólo a algunos parlamentarios, pero ese era un elemento cuantitativo, que si es menos de la mitad, no se puede actuar, pero que si es mayoría, estaría correcto, y nadie con sentido común básico podría sostener eso, pues el punto es cualitativo, quienes y como incidieron en la discusión parlamentaria.

No todos participan con la misma relevancia, como esta ley era de pesca, quizás parlamentarios de Santiago no tuvieron interés en seguir al dedillo esa tramitación, pero sí los de las zonas pesqueras, como el senador Orpis, quienes recibían las indicaciones de las empresas y actuaban como representantes de ellas.

No debía existir un espacio libre para el fraude legislativo, el soborno, el cohecho en una ley, y le parecía correcto que esto se pueda hacer.

Consultó, no obstante, qué se podría plantear sobre la nulidad por un fraude grave. Esta ley se está aplicando y los beneficiarios reciben recursos todos los días, y reciben provecho ilegítimo. En el mundo real, cuando alguien delinque y se descubre, se le incautan los elementos del delito y a nadie se le ocurriría que puedan seguir explotándolo por 40 años.

Consultó sobre ese provecho, si podía eliminarse. Ciertamente era un tema complejo, y algo podría plantearse.

El diputado **Saldívar** señaló que de acuerdo a lo expuesto, para seguir el proceso que señala la iniciativa, era de esperar por parte del parlamento que los tribunales declararan la existencia de un fraude. Esperando esa sentencia, se podía acoger esos elementos como insumos para una determinación propia del parlamento. Pero el tema era qué pasaba con los que han actuado de buena fe, y han obtenido cuotas. Algunas podrían quedar anuladas, y otras incólumes. Así, cómo quedaba la situación en el marco de esa norma.

La diputada **Carvajal** señaló que este tema no podía estar ajeno al interés de los que legislan. Estaba claro, cuando se ha aludido que hay una normativa que no tiene relación con los fines de bien general, que acá hubo un vicio no solo subjetivo, hay personas sentenciadas, pero se plantea que no hay una normativa que se haga cargo de aquello, y que podría haber incurrido en otra norma o a lo futuro, el cómo actuar una vez promulgada la ley, más allá de lo que se dispone hacia el tribunal constitucional, cuando se plantear estas pruebas de blancura.

En ese sentido y contexto, consultó sobre el derecho comparado cómo se provoca o induce a esta revisión, o bien cuando hay caracteres que esta normativa, de cierta manera, se deba sanear o más que ello, perseguir lo que fue fraudulento.

Por un lado podría decirse que no se puede anular, quizás se impida ello, pero limitar los efectos, suspender su ejecución respecto a ese tema, consultó que se podría contener o provocar en normar para que ello ocurriera.

Si bien determinar la nulidad de la norma podría hacerse respecto a algo acotado, a cierta norma que ocasiona el fraude, pero no sobre la totalidad, la cuestión era si el espíritu del legislador estuvo viciado, consultó si no convendría anular en su totalidad, y no solo en parte, dicha ley.

Héctor Mery, asesor de la fundación Jaime Guzmán, agradeció la exposición, y consultó, entendiéndolo que un proceso legislativo era contradicción de razones, las razones expuestas acá por la Segpres, a través de su director jurídico, en concreto, la posición que manifestó el encargado del Ejecutivo fue que el argumento de la utilización de este proyecto era un modo de discutir una inconstitucionalidad de forma, que era tarea exclusiva del tribunal constitucional. Ese fue el planteamiento de la Segpres, y quiso conocer su opinión al respecto. Lo

que planteó fue una referencia general, pero no específica a lo que acá se vertió por la Segpres.

En cuanto a la existencia de un precepto sobre la nulidad. Era claro, no merecía ningún debate que la nulidad de derecho público, su declaración se infiere de los artículos 6, 7, 32 de la Constitución, y 78, sobre inexcusabilidad pero entonces cómo, para darle un fundamento que sea capaz de convencer a la tesis, se arriba al precepto que permitiría declarar la nulidad de una ley, no de un precepto legal.

En tercer lugar, cómo explicar, desde el punto de vista de los planteamientos de las ideas matrices del proyecto, y su exposición, que las condiciones de validez, nulidad y invalidez están directamente relacionadas para este efecto, que están en el artículo 7, que el órgano actúe dentro de su competencia, en la forma prevista y previa investidura, esos requisitos han sido desafiados al punto que la moción pretende. La cuestión es si se considera que ilegalidad y invalidez no son nociones en términos generales, o son difusas, o es justo que sean condiciones necesarias para abocarse a la ilicitud constitucional.

Sobre los efectos de una ley declarada nula, cuáles serían los criterios persuasivos y convincentes que permiten señalar que una ley declarada nula, ha advertido que las consecuencias serían desastrosas para los operadores, circunscribirla para que algunos actos o preceptos que emanan de esa ley, no obstante la nulidad, pervivan.

El diputado **Soto (presidente accidental)** señaló que este era un tema que estaba en pleno desarrollo, en plena investigación, y hoy mismo aparece que la fiscalía estaba citando como imputados a dos parlamentarios por donaciones ilegales. No aludían precisamente a esta ley de pesca, pero era una materia que está radicada en la fiscalía. En cuentas, esta no era una discusión solo teórica, sino de lo que está ocurriendo hoy día.

El profesor **Matías Guilloff** agradeció las preguntas. Sobre la consulta del diputado Gutierrez, ese era el caso que naturalmente viene a la mente, la otra experiencia sobre nulidad de proyecto de ley, era la nulidad del decreto ley de amnistía.

Son lo mismo, a su parecer para ambos casos hay nulidad, pero el vicio es distinto. En un caso, en el de la ley de amnistía, este sería de carácter sustantivo, incumplimiento de estándares internacionales, mientras que en la ley de pesca, sería de índole procedimental, fraude al proceso legislativo. En ambos casos procedería la nulidad, pero por diversos vicios.

En principio, habría que distinguir según el vicio invocado. Cuando el vicio es sustantivo, cabía la nulidad total, en cambio, si era procedimental, cabía distinguir las normas en que incidieron las actuaciones en el proceso legislativo.

Sobre la consulta del diputado Soto, una cosa era si los beneficiados con asignación de cuota podrían alegar buena o mala fe. Por un lado sí, habría un límite y sería que esta solo sea una declaración simbólica, y el otro extremo si la nulidad tendría efectos totales, de manera que cualquier provecho que se haya obtenido fuera ilegítimo y deba ser reparado. En cuanto a lo primero, si lo que se plantea es que no se podrán tocar los efectos de la ley, porque estos ingresaron al patrimonio, hay un estándar que no es menor. Para formular el argumento debía hablarse del principio de confianza legítima, ello persigue defender la estabilidad

de las situaciones que se consolidan en los patrimonios como consecuencia de las leyes.

Ese principio, quienes defienden ese principio argumentan que las modificaciones legales no pueden afectar derechos adquiridos de buena fe. En este caso, no sería posible invocar tal principio, no fueron legítimamente adquiridos y esa defensa no sería disponible. En cuanto a los efectos, se habla en el proyecto de nulidad, pero esto también podría llamarse derogación con efecto retroactivo, es una suerte de nulidad sanción, de forma tal que la única manera de sancionar proporcionalmente el vicio y sus defectos, sería una nulidad con efecto retroactivo, y ello implica la devolución del provecho mal habido.

Sobre la consulta del diputado Saldívar, en cuanto a quienes actuaron de buena fe. En principio era concebible que en una ley en que se asignan beneficios, esas son las leyes más problemáticas, esta era una ley en que se produce un extraño alineamiento de intereses generales y particulares, pues se persigue limitar el acceso a los recursos pesqueros, pero cómo lo hacemos para limitar ese acceso es precisamente estableciendo quienes accederán a ellos. Hay un extraño alineamiento en este caso.

En ese tipo de casos, donde era conveniente para el interés general tener presente esos intereses particulares, era particularmente riesgoso el tema del fraude legislativo, y yendo a la pregunta, en general perfectamente en decisiones que se asignen beneficios, haya beneficiarios que estuvieron de buena fe. Tenía dudas si fue el caso aquí, tanto por el debate legislativo y prelegislativo, pues si se revisa la discusión, previo al debate legislativo y para darle su configuración definitiva, el entonces ministro Longueira convocó a la 'mesa pesquera', donde los diversos interesados acordaron cómo repartirse el recurso.

En términos generales, podría haber beneficiarios de buena fe, y en ese caso, podría haber un límite, pero no creía que este fuese el caso, dado los hechos de la ley.

Sobre la consulta de la diputada Carvajal, estas hipótesis no son tan usuales en el derecho. Lo que es usual, y hay debate, sobre todo cuando intervienen en materias económicas donde se eligen ganadores y perdedores, esa era la razón de un Congreso. Lo más parecido era del derecho francés, y obró en ese caso, lo que ese caso se refirió a una ley que dictó el Congreso francés que prohibía el uso de un determinado compuesto, gradina, en la leche, siendo que había un solo caso de empresa lechera que usara tal compuesto, era una ley con nombre y apellido. El Consejo de Estado francés estimó que existía responsabilidad del legislador por tal actuación y ordenó indemnizar a la empresa afectada, pero acá eso era impracticable, determinar quiénes eran los afectados, quienes querían entrar a la pesca industrial y artesanal costaría muchísimo, a la vez que calcular las ganancias mal habidas, era imposible.

El remedio del sistema de la responsabilidad, aquí era de muy difícil aplicación. Podría tener un valor simbólico, pero le parecía que era tanta la dificultad de aplicación que aumentaría el sentido de injusticia, pues algunos y no todos lograrían ser beneficiados. Sería sumamente costoso indemnizar a todos los afectados.

Sobre si el espíritu estuviera viciado, la pregunta era interesante, y lo que diría era que habría que demostrar que el espíritu estuvo viciado. Habría que demostrar que el Ejecutivo solo estuvo dispuesto a permitir que las cuotas se

dieran por criterios científicos porque tal sería la asignación de cuota, entonces, no sería una decisión aislada en el proceso, sino algo sistémico. En esa hipótesis, si se lograra acreditar ello, podría ser procedente la nulidad total, pero sería difícil de acreditar.

Sobre las consultas del asesor Mery, insistió en que el tribunal constitucional no tiene competencia para referirse a inconstitucionalidades de forma. Para referirse a inconstitucionalidades de forma, si la tiene en otras etapas, durante el proceso legislativo, control preventivo, al igual que en los decretos supremos. Hoy, no hay cabida por vicios de forma una vez entrada en vigencia la ley, y por tanto, lo que se tiene acá es que se estaría ante una situación para la cual no existe competencia, a menos que se acoja la interpretación que tiene este proyecto, en que no habría remedio alguno, pues el tribunal constitucional no puede conocer de la constitucionalidad de esta ley.

Alguien debería pedir la inaplicabilidad de algún precepto, y luego de acogerse, podría ese tribunal declarar la inconstitucionalidad de ese precepto, y no de toda la ley.

La nulidad de derecho público puede deducirse de los principios inexcusabilidad, y de la misma manera la nulidad de las leyes puede deducirse del principio democrático y de probidad. La nulidad de las leyes no tiene una cobertura menor que la de los actos administrativos en la Constitución. No hay disposición explícita que la disponga, sino que se deriva de una interpretación de la Constitución.

Sobre el vicio, el artículo 7 inciso primero contiene un listado taxativo de vicios, pero si se revisa la jurisprudencia de la Corte Suprema en nulidad de derecho público, salvo un caso específico que no hizo jurisprudencia, planteó que también procede tal declaración por otras razones, tales como desviación de poder, falta de fundamentación y otros. Si se revisan las sentencias en materia de nulidad de derecho público, se encontrará con que la nulidad no se confina a las tres causales del artículo 7.

Sobre los criterios para circunscribir los efectos de la nulidad, el criterio básico era la incidencia del fraude. En otras palabras, si aquel senador que posteriormente queda en evidencia que estuvo recibiendo beneficios de parte de una empresa, que recibía beneficios, intervino en relación de ciertas disposiciones y no de otras, son las primeras las que debiesen ser revisadas.

Sobre cómo se debiese medirse, estimó que la manera de medirlo es viendo las intervenciones en comisión y sala de la forma como se terminó aprobando el texto.

El diputado **Soto (presidente accidental)** agradeció la presentación.

Sesión N° 234 de 13 de diciembre de 2016.

Domingo Lovera, profesor universitario², señaló que su exposición persigue justificar que el poder legislativo pueda anular una ley. En honor al orden de la presentación, en primer término haría una reflexión teórica al rol que debe

² Minuta disponible en www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=92669&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION.

cumplir el Congreso Nacional en aras de representar los intereses generales de la nación. En segundo, a la potestad implícita de anular leyes, y la tercera, cuestiones accesorias o prácticas que puedan ayudar en la implementación de este proyecto.

Desde la teoría constitucional, el rol de la corrupción y el buen gobierno son cuestiones que se ven desde primer año en derecho, a lo largo de la historia de las ideas políticas. En Aristóteles y Platón, se identificaban como formas corruptas de gobierno aquellas que transitaban de los intereses generales a los privados, idea que tomó luego Maquiavelo y que han sido tomadas por el liberalismo político.

Frente a ello, qué debe hacer esta corporación frente a las dudas razonables, frente a la duda sobre la genuina deliberación orientada a satisfacer los intereses generales de la nación ocurrida en la ley cuestionada.

Lo primero a destacar, era cuál sería la teoría de la representación que estaba detrás del trabajo del poder legislativo. Una era entender que los electos, el congreso elegido, gozaban de carta blanca a fin de aprobar las leyes. Otra, entender que no son libres, sino una suerte de nuncios o mensajeros que portaban el mensaje de los electores, una suerte de portadores de mensaje. Y la tercera, que era la correcta, es que se debían al diálogo político.

Esta tercera teoría suponía dos momentos, el de la autorización, y esto es a través de las elecciones populares, y la segunda, la de revisión de cuentas, que es continuo y mientras desarrollan su labor. Una forma formal de desarrollar esta rendición ocurre durante la semana distrital, y la informal es la interpelación ciudadana, protestas, formas distintas a las que se les llama a rendir cuenta.

Esta teoría permite gozar de determinada discrecionalidad para orientar el debate político. No rechazaba la divergencia, sino que daba su bienvenida a nuestras tesis de cómo satisfacer el interés general de la nación, que son distintas, pero persiguen conciliar las diversas posturas políticas. Para que esa discrecionalidad sea posible, se demandaba apertura deliberativa, a ser convencidos, a ceder frente a la coacción de todo lo que no sea un argumento.

Waldron, quizás el más importante teórico del momento, elogiado por Sebastián Soto en su trabajo sobre tramitación legislativa, permite entender que el modelo chileno no es de representación estricta, ni tampoco uno de carta blanca que permite todo, sino que permite la representación de intereses y dota de relativa discrecionalidad para decidir qué es lo mejor para los intereses de la nación. Esto permitirá honrar el principio democrático representativo, que no son meros portadores, puedan tomar decisiones independientes, que sean decisiones de todos por igual y de nadie en particular. Que las decisiones pertenezcan a todos por igual.

Si se advierte bien, esto va de la mano con los principios de publicidad y transparencia, se regulan hipótesis que escamotean las transacciones privadas de intereses. Eso es la ley del lobby. No se trataba de limitar los intereses representados, sino de identificar los intereses poniendo las cartas sobre la mesa.

Las regulaciones específicas no eran la única forma de orientar el proceso legislativo, sino el propio diseño constitucional era el que hacía eso. José Francisco García y Sebastián Soto publicaron sobre ello.

Así, no era posible conciliar el deber democrático, orientado a satisfacer los intereses generales, cuando una voluntad está secuestrada y no dirigida a satisfacer intereses particulares, están incapacitadas para abrirse a los diversos argumentos, y esa es la pregunta que el congreso debe contestar.

El fraude que afectaba a la formación de la voluntad no dice relación con el mérito de la regulación del sector pesca, sino de los intereses que deben orientar el trabajo legislativo.

Sobre la potestad de anular, lo que el proyecto hacía era revisar si se tiene la facultad. El principal efecto de la nulidad era su carácter retroactivo. Mientras la nulidad era una sanción a las condiciones en que debe verificarse el dialogo legislativo, la derogación no lo es, sino una cuestión de conveniencia. Eso es claro en la jurisprudencia.

No cualquier vicio gatilla la nulidad, y lo que interesaba era que los vicios que motivaban la nulidad sean solo los que afectan gravemente el proceso legislativo. Para escrutar la violencia de esa violación, la señal que envían los tribunales del crimen era relevante, pero no son concluyentes. La labor, la lógica del legislativo no era con la que operan los tribunales de justicia. En el caso de los tribunales del crimen, solo actúan cuando adquieren convicción más allá de toda duda razonable, pero ese no era el estándar en que opera el poder legislativo. Si no se actuara sino más allá de cualquier duda, sería inmóvil ante las peticiones ciudadanas.

Los vicios que afectan el proceso legislativo era una cuestión que los propios legisladores debían definir, era el legislativo el lugar donde se encuentra el espacio apropiado para ese debate, creando los propios legisladores las condiciones propias que permitan identificar cuando se gatilla esta situación. De lo contrario, el que se delinee desde fuera del poder legislativo el cómo se verifica y sanciona un vicio, ello supone en consecuencia que el Tribunal Constitucional desde fuera defina tales condiciones. Quizás en un contexto actual, lo que se debería hacer era que los legisladores tomaran la elaboración de tales supuestos.

En cuanto a las objeciones, la primera era la caricatura. Se ha dicho que si acaso todas las leyes se puedan anular, como la ley de tránsito, la pregunta era si acaso esas leyes han sido dadas con contextos similares al que ahora se discute.

La otra era la que reclamaba la separación de poderes. La revisión de las inconstitucionalidades correspondería al Tribunal Constitucional, y lo que esto haría, sería infringir tal separación. Esa crítica asume que el dominio absoluto en materia constitucional era del Tribunal Constitucional, pero hay una serie de decisiones del poder político que su valor constitucional se define en otras sedes, son de resorte exclusivo de las instancias representativas. Asimismo, el Tribunal Constitucional tampoco se mete en temas de mérito, no hay una captura de la justicia constitucional en el ámbito del Tribunal. Tampoco lo es desde un punto de vista orgánico, hay competencias que se alojan en otros órganos, como la representación de inconstitucionalidad planteada por la Contraloría. Así, no toda inconstitucionalidad la define ese Tribunal.

Tampoco están entre las facultades del Tribunal Constitucional, a la luz del artículo 93 de la Constitución en este tema, son otros los que sí, la inaplicabilidad, pero con efectos relativos. La inconstitucionalidad es derogatoria, sin efectos retroactivos. Es decir, en el mejor de los casos, aunque no sabía cómo podría

conocer un caso así el Tribunal Constitucional, sería una hipótesis de ratificación del fraude, no es un vicio que deba resolver ese Tribunal.

Crear que las responsabilidades individuales convalidan el fraude al proceso legislativo, implica desconocer ese tipo de trabajo. Este es un trabajo colectivo, y no de las individualidades. Siempre la causaba gracia el problema interpretativo que plantea el artículo 161A del Código Penal, pues cuando hay discrepancia en su interpretación se entrevista al senador Otero, autor de esa iniciativa, como si la labor interpretativa del conjunto fuera irrelevante.

Si no se prevé una sanción al fraude, si el legislativo puede aprobar, por qué carecería de facultades para anular. Esa tesis descansa en los supuestos que se tenga sobre el rol de la Constitución. Si se cree que su rol es que establece límites, existen buenas razones para mirar la actividad de anular como prohibida, pero sí en cambio cree que es habilitar poder, abrir espacios de negociación, no debe ser un mero límite, pues habilita al ejercicio del poder.

Las leyes de educación son habilitación al ejercicio del poder, se expande el sentido de la Constitución, la ley coadyuva a delinear los contornos constitucionales. Las leyes ayudan a definir el contorno de los derechos esenciales, la ley no es enemiga de la Constitución, sino que expande el significado de la misma.

En cuanto a los poderes implícitos, la teoría de los derechos implícitos ha sido acogida por la práctica constitucional. Se ha objetado su procedencia a partir del artículo 7 de la Constitución Política, pero no es un asunto resuelto, pues acoger tal negativa implicaría tener que eliminar la posibilidad de reconocer derechos implícitos, cuestión que en la práctica constitucional se ha aceptado, como el derecho implícito a recibir informaciones, el deber implícito de los canales de televisión a aceptar obligaciones razonables, el deber implícito de la judicatura de fundamentar sus sentencias, o el efecto de cosa juzgada, implícito en el artículo 76 de la Constitución.

Además, existe reglamentación sobre la nulidad en el artículo 11 del Código Civil³, un precepto de particular importancia, pues aunque el acto no haya sido concebido para defraudar, si incurre en una causal de nulidad, esta debe ser declarada.

Sobre temas prácticos, la anulación parcial es una alternativa a revisar, en tanto se plantee anular aquellas secciones en las que hubo voluntad secuestrada, y un régimen transitorio permite no caer en un vacío regulatorio.

Quien estime que sus derechos se verían lesionados, podrá reclamar, siempre teniendo presente que nadie puede alegar su propio dolo en beneficio. Si una empresa pagó para capturar la voluntad legislativa, y luego, aparece reclamando la nulidad lo perjudica, sería sorprendente que ello ocurriera. Si es así, habría que prestar atención a las condiciones de adquisición de tales derechos, para revisar la procedencia de la tesis de los derechos adquiridos. La adquisición del derecho debió ser sin mediar amenaza o cohecho, que no es otra cosa que revisar la procedencia del principio de confianza legítima, de particular aplicación en el derecho administrativo.

³ Código Civil. “Art. 11. Cuando la ley declara nulo algún acto, con el fin expreso o tácito de precaver un fraude, o de proveer a algún objeto de conveniencia pública o privada, no se dejará de aplicar la ley, aunque se pruebe que el acto que ella anula no ha sido fraudulento o contrario al fin de la ley.”.

Quien pretenda reclamar deberá mostrar que es titular del derecho, y esto pasa que se ha obrado de buena fe en la adquisición de esos derechos. Si bien esto ya es dudoso, no genera una inmunidad absoluta frente al cambio legislativo, aunque podría tener un régimen transitorio, ofrecerse una transición, con plazos prolongados de transición para adecuar la situación, sin perjuicio que ya el hecho de plantearse la existencia de derechos sobre las autorizaciones de pesca ha sido un asunto cuestionado.

Sebastián Soto, profesor universitario⁴, comenzó su exposición planteando una cuestión previa, para luego cuestionar los tres presupuestos en que se construye esta moción, y al final discutir a fondo el tema.

La cuestión previa era que había una inconsistencia en aplicar una institución jurídica, fundándose en argumentos que no han adquirido fuerza jurídica. Uno de los fundamentos que motivan el proyecto era la ocurrencia de determinados delitos durante la tramitación legislativa, cuestión que aún se encontraba en etapa de investigación, no había sanciones a firme en la materia, cuestión que no resultaba procedente a la luz del principio de inocencia.

Esta situación era como pretender anular un juicio por falta de emplazamiento, sin haber probado previamente esa falta de notificación. Había que ser precisos, se tenía claro cuál era el alcance del juicio de desafuero, jamás podía ser entendido como un juzgamiento del parlamentario, por lo que no podía dejar de partir mencionando este hecho, que sin duda podía llevar después al tema de la nulidad de las leyes, tema atractivo académicamente, pero que si se vinculaba a los fundamentos de la moción, desatendía el principio de presunción de inocencia.

Dicho lo anterior, los presupuestos que requerían especial atención eran si puede la ley anularse, y de ser así, si ello podía ser declarado por el congreso. Asimismo, obviando lo anterior, si la nulidad declarada permitía retrotraer la situación al momento anterior a la dictación de la ley.

Sobre la nulidad de la ley, en Chile no está contemplada tal situación. Se puede aprobar, modificar o derogar, 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.

La norma residual, el bolsillo de payaso del numeral 20 tampoco no sirve, no admite esa interpretación.

Lo que planteaba no era de su exclusividad, era de la doctrina mayoritaria. En el trabajo de Gonzalo García, con Contreras, señalan que era relevante destacar que la nulidad de derecho público en materia legal no era procedente, siendo el Tribunal Constitucional el único competente para pronunciarse sobre la constitucionalidad de las leyes. Jara planteaba que la ley no era susceptible de anulación.

En el Senado, analizando la anulación del decreto ley de amnistía, José Zalaquett no reconoce la constitucionalidad de la nulidad de las leyes, y el Instituto Nacional de Derechos Humanos sugirió que habría una falta de constitucionalidad, ni el parlamento ni el poder ejecutivo tendría tal facultad. Esa declaración fue un acuerdo de ese Instituto.

⁴ Minuta disponible en www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=92752&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION.

Recordó que se propuso derogar, por los propios autores de este proyecto, derogar la ley de pesca, y el considerando quinto en los motivos era el mismo en ambos proyectos. En algún momento pareciera que algunos de los autores entendían que no era posible anular, sino derogar la ley.

Incluso Soto Kloss, quien suscribe que la ley podría anularse, no le concede esa potestad al Congreso, sino a los tribunales de justicia.

Gran parte de la doctrina señala que la ley no puede anularse, y había unanimidad en que no le correspondería hacerlo al Congreso.

Era una situación extraña lo discutido.

Sobre vicios al procedimiento legislativo, y que perviva hasta hoy, si es así, si se justificaba la eventual nulidad. Tras esa discusión estaba la importancia del proceso legislativo. Era una garantía de deliberación justa, había investigado el tema, y lo que acá ocurre, la deliberación en la Sala es tremendamente valiosa, importante para una sociedad democrática, y por eso había que protegerla, resguardarla y fortalecerla.

Como se enfrentaba eso en el derecho comparado, como otros países se han aproximado a eventuales vicios, había dos escuelas. Una de la tradición anglosajona, la doctrina del proyecto registrado, de 1892, una curiosidad, una vez que el proyecto se registra, lleva las firmas correspondientes, no hay ningún juez que pueda cuestionar algún vicio del procedimiento legislativo. El año 2005 se cuestionó que parte de un proyecto de reducción del déficit no pasó por una de las cámaras, no fue aprobado el mismo texto por ambas cámaras, y ello revivió esa discusión, una cuestión que en Chile sería brutal, pero los jueces señalaron que por un principio democrático, no se podía revisar y no correspondía revisar en tanto el texto estuviera registrado.

La contracara ocurre en Europa, en España, donde el Tribunal Constitucional tiene una tremenda fuerza en disciplinar, es el juez natural del parlamento, y se han generado ciertos criterios. Uno de ellos, el 99/1987, resolvió que un vicio anulará el producto legislativo si altera de modo sustancial la formación de voluntad en el seno de las cámaras. Así, solo ciertos vicios provocan la anulación, y en cualquier caso la declaración la hace el Tribunal Constitucional.

En Chile, a partir del siglo pasado nos habíamos acercado a la doctrina europea. Durante la discusión de la Constitución de 1925, siempre se discutió en sede inaplicabilidad, nunca nulidad, y lo más interesante era que en 1936 la Corte Suprema resolvió que esta era una cuestión entregada al poder legislativo, y no al judicial. Ello cambió en 1970 con la creación del Tribunal Constitucional, y había perfecta conciencia que se ubicada sobre las cámaras en uno de estos temas. Tanto así, que en 1980 y 2005 le fue entregada no solo la verificación de los proyectos de ley, sino la inconstitucionalidad de las mismas.

Pero la competencia del Tribunal Constitucional está sujeta a ciertos límites. Estaba acotado a ciertos vicios, aquellos cuyo origen está en la Constitución Política, aquellos que configuran cuestiones de constitucionalidad y no de legalidad. Ahí las ideas matrices, iniciativa exclusiva, quórum de aprobación. El año 2009, no solo aquellas eran las cuestiones dignas de ser revisadas, sino ciertas actuaciones de los órganos legislativos, pero siempre vinculadas al texto constitucional. En concreto, se cuestionó la forma de votar en el Senado, al dividir una votación en el proyecto del postnatal...

La diputada **Turres** solicitó ahondar en el cuestionamiento al Senado.

El profesor **Soto** señaló que el año 2009, el Senado votó con un mismo quórum, el más alto, el informe de comisión mixta para la aprobación del Convenio sobre desaparición forzada de personas. Esa actuación del Senado fue cuestionada, y hoy, como en la Cámara, se votan los informes de mixta de forma distinta. El otro caso, el del postnatal, se dividió la votación subiendo el costo del proyecto.

Los vicios acá planteados, el eventual vicio, no era una cuestión de constitucionalidad, sino legalidad. Se vinculaba con el artículo 8 de la Constitución Política, pero había ahí una primera cuestión sobre la que llamar la atención.

No era cualquier vicio el que llevaba a la declaración, sino aquellos que son determinantes. Si esa omisión no era determinante, no había vicio, y eso era lo que ocurría acá. No obstante que las cámaras no hayan declarado como de quórum reforzado un texto, si esa norma es de quórum y se alcanzó el quórum, el Tribunal Constitucional lo convalida. No bastaba acreditar la ilicitud, sino definir si era determinante.

Al revisar las votaciones del proyecto cuestionado, hubo 64, la diferencia promedio en cada votación fue cercana a los 32 votos, no hay un secuestro de la voluntad del parlamento, lo que había era un acuerdo consistente que en promedio generó votaciones divididas, pero con 32 votos de distancia. Solo en seis casos las diferencias fueron menores a 10 diputados. Ninguna votación fue decidida por un voto.

Lo último, también es evidente, la corrección del proceso legislativo debía llevarse a cabo antes de la promulgación de la ley, y transcurrido esos plazos, los vicios se saneaban, no pueden reclamarse.

Y esto es muy común en todo el sistema normativo. Los vicios del procedimiento judicial se pueden alegar en determinados plazos, al igual que el procedimiento administrativo, ley 19880. Si es que eso ocurría en el procedimiento judicial y administrativo, por qué no ocurriría de igual forma en el proceso legislativo.

Por todo ello, sólo algunos vicios pueden anular la ley, no todos, y estimó que este caso concreto no era de aquellos que vician el resultado.

El tercer presupuesto de la moción, era que la nulidad permitiría retrotraer al momento previo de la publicación de la ley. Eso es incorrecto.

El artículo 13 de la ley 19880, puede anular siempre que no se afecten intereses de terceros. La Constitución Política avanza en esa línea, la inconstitucionalidad de la ley declarada por el Tribunal Constitucional expresamente resolvió que no tendría efecto retroactivo.

Finalmente, la mejor forma de mostrar los efectos que acá se planteaban, era remontándose a la década del '30. Terminada la dictadura de Dávila, el presidente Alessandri consultó a una comisión que se hacía con los decretos ley de esa época. Esa comisión recomendó anular los mencionados decretos, dado que eran manifiestamente inconstitucionales, hechos al margen del proceso legislativo. Pero nada de ello ocurrió, pues aceptar la tesis de la nulidad, tal como expresó en su oportunidad Silva Cimma, la tesis de la nulidad era una imposibilidad jurídica absoluta, pues habría que reconocer los efectos causados, y

la propia comisión tuvo que entrar a reconocer ese hecho, proponiendo se dictase legislación que arbitrara las desastrosas consecuencias prácticas que habrían surgido de una doctrina tan terminante.

La nulidad no podría bajo ningún punto de vista retrotraer el estado de situación existente, había situaciones jurídicas que nacen al amparo de esa ley que deben ser atendidas. Así, la cuestión no era desatender el fraude, no convalidar un supuesto fraude, sino utilizar las herramientas que la Constitución Política entrega a este congreso, esto es, a través de la modificación de las leyes, y no a través de una nulidad, cuestión ajena a nuestra tradición jurídica.

Héctor Mery, asesor de la fundación Jaime Guzmán⁵, señaló que no se referiría al boletín que luego se transformó en la ley 20657, ni a los actos que significaron su formación. Eso será materia de otra discusión, y de otra comisión. Su presentación se abocaría al proyecto en análisis, el boletín 10527.

La propuesta legislativa obligaba a pasearse sobre el derecho común, para saber cómo son entendidas las nociones de fraude, nulidad y validez, para terminar haciéndonos la pregunta si existe la potestad de invalidar las leyes.

Sobre la nulidad en el derecho civil, había tres grandes formas en el Código Civil, el artículo 10, que está en el contexto de las normas sobre obligatoriedad de la ley, concepto de la ley, obligatoriedad, etc. Asimismo, en la regulación del acto jurídico, artículo 1457 y otros, a propósito de la nulidad de los actos jurídicos según objeto o causa ilícita, o vicios de la voluntad. Finalmente, cabía citar el artículo 1469, en virtud del cual no pueden las partes estatuir causales de nulidad, diversas que aquellas que la ley dispone, ni eximirse de lo que la ley contempla, cuestión que siempre se vincula a una declaración judicial.

En el artículo 16A de la ley 19496, sobre protección de los derechos de los consumidores, existe la nulidad parcial. La nulidad de una o varias cláusulas no obsta a que subsistirán las demás, salvo que no fuere posible.

Sobre nulidad procesal, tuvo de modo relativamente reciente tratamiento legislativo con la ley 18705, de 1988. El actual 83 del Código de Procedimiento Civil en los incidentes contempló la posibilidad de anular etapas del proceso, mientras que la sentencia se impugna con los recursos, en particular el de casación en la forma o fondo. Hay recientes sentencias del Tribunal Constitucional que hablan que detrás del ejercicio de la casación, está el que se den cumplimiento a los requisitos dispuestos por el legislador.

Abordada la perspectiva del derecho privado, civil y procesal, cabía tener presente la regulación, el derecho de los tratados, sobre la anulación de los tratados incorporados al momento de ratificarlo. La Convención de Viena de Derechos de los Tratados contempla la situación de dolo o corrupción del representante, o la vulneración de los principios del ius cogens como causales de anulación de los tratados internacionales.

En el derecho administrativo y público se regula el tema en la ley 19880. Pero al respecto, hubo una sentencia de 1999, de la Corte Suprema, el caso Salinas Lolic, rol 3455-99, que falló sobre una acción de protección contra la Dirección de Obras Municipales de Viña del Mar. Lo singular de ese caso fue que los argumentos vertidos en la sentencia permitieron a la Tercera Sala de esa Corte aseverar que existía la potestad invalidatoria de la administración.

⁵ Minuta disponible en www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=92486&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION.

No es casualidad que esa doctrina, a quienes incluso benefició, haya generado una inmensa polémica, pues era muy difícil sostenerla, y tuvo que hacerse por vía expresa en la legislación. El tema se resolvió con el artículo 53/19880, ley de bases generales de los procedimientos administrativos. Con todo, la jurisprudencia judicial y de la Contraloría está conteste en que no son potestades absolutas. Debe respetarse la confianza legítima y otros requisitos.

De todo lo señalado, se concluye que la historia nacional salvo una excepción, ha asumido que para que la nulidad sea posible, era necesaria la concurrencia de un texto legal que la permitiera. Como la nulidad es una sanción, institución de derecho estricto, no se aplican por analogía. La nulidad era común y notoria en sede procesal y administrativa, pero como última ratio, no opera ipso iure, sino una vez declarada por un órgano jurisdiccional.

Abandonando el derecho civil y procesal, y abocándose al derecho público, en particular el constitucional, se debía abordar para anular, no derogar, se obligaba a considerar los artículos 6, 7, 63, y 93 de la Constitución Política.

En particular, cabía destacar que el artículo 6 era un texto de casi dos siglos en nuestra tradición constitucional, y que el control de constitucionalidad no recae en el Congreso Nacional ni en el Presidente de la República, sino en el Tribunal Constitucional. Ni al Congreso Nacional ni a sus ramas les está permitido dictar una norma que permita la invalidación de normas.

El ejercitado por la judicatura constitucional, aparte de los dos casos que se acababan de mencionar, como el caso postnatal, convendría agregar uno del año 2016, a propósito del fortalecimiento y transparencia de la democracia, en el Considerando 135 detectó que el traspaso de la competencia de los juzgados de policía Local al Servicio Electoral, ante la falta de informe de la Corte Suprema, esa parte fuera excluida del texto despachado, lo que obligó a ingresar con posterioridad un mensaje que salvara tal situación. Esos eran los casos en que el Tribunal Constitucional podía actuar, y ha actuado.

Sobre el proceso legislativo, tenía razón Rodrigo Pineda, secretario de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, quien en 2012 planteó que la ley es un dogma del legislador, de la cual solo cabe acatar, y su crítica a que no existen estudios acabados sobre su procedimiento de formación. La crítica podía ser subsanada acudiendo a las reglas generales, a la doctrina que analiza cómo se abordan las situaciones en que se produjo un vicio, pero como no hay doctrina en Chile, fue necesario consultar a un autor extranjero, un constitucionalista portugués, Gomes Canotilho, un pensador de la constitución portuguesa de 1976, y de la de Angola de 1978, quien no puede ser tildado, acusado de poco menos que originalista de la constitución chilena.

Gomes plantea que hay cinco fases del procedimiento legislativo, la iniciativa, instrucción, constitutiva, de control, e integración y eficacia.

La iniciativa es el mensaje o moción. La instrucción es recabar información, opiniones antes de producirse las deliberaciones. Esa es la fase que en que estaban en ese momento, emitiendo opiniones. La constitutiva se trata de las votaciones mismas de sala y comisión. El control refería la supervisión de los otros órganos jurisdiccionales de lo aprobado con las reglas constitucionales, y finalmente, la integración y eficacia aluden a la etapa de promulgación.

Dicho todo lo anterior, no se podía no evocar las palabras que usa la moción para lograr su objetivo. Declara "insanablemente nula" la ley 20657. Esas palabras tienen historia en nuestra trayectoria institucional. Fueron las usadas por la Junta de Gobierno argentina para invalidar una sentencia, pretendía una invalidación de la sentencia del laudo arbitral de su Majestad Británica que delimitaba la frontera entre Chile y Argentina.

Esas palabras evocan la autotutela que la junta argentina pretendió para solucionar el asunto, y la cuestión central era que no puede una parte invalidar sus propios actos. Y por ello, resultaba discutible admitir la posibilidad que el poder legislativo fuera juez de sus propios actos.

Una cosa era hablar de la derogación, dejar sin efecto, y otra, realizar un el juicio de conformidad que solo puede plantearlo un distinto, no el mismo que creó el acto. No podía el Congreso Nacional, ni la Presidencia de la República, ni ninguna magistratura ejercer un rol que no estuviera expresamente permitido.

De aceptar lo contrario, el Congreso Nacional sería juez de sus propios actos sin control heterogéneo. No era admisible permitir que el legislador invadiera atribuciones de otro órgano. Eso sería contrario a los artículos 6 y 7 de la Constitución Política.

Parecía ostensible que un proyecto para anular una ley, es nulo en esencia. La nulidad pretendida era un fraude al proceso de derogación de las leyes.

Menos aún se podía hacer tal apreciación, sin obviar todos los requisitos de actuación de los órganos, la investidura regular, dentro de su competencia, en la forma que prescribe la ley. Entonces, faltando estos tres requisitos, como se podría aceptar tal posibilidad, y tratándose de un órgano colegiado, hacía más difícil aceptar que la posibilidad existiera.

La pretendida anulación resultaba ser una manifiesta autotutela legislativa, inadmisibles en nuestro derecho. Si había perfeccionamientos que formular respecto de la ley invocada, que sea ahí la discusión, pero la invalidación, según la institución que representa, no procede.

El diputado **Gutiérrez** recordó que cuando se votó por la biomasa marina en el Senado, el tema se decidió por un voto.

Actuando con la máxima objetividad, le preocupaba el principio de inocencia, no sabía si tendría alguna cabida en este procedimiento, pero partiendo que es así, lo que se sabía era que se tenía a un parlamentario, y una exparlamentaria, y eventualmente otros parlamentarios que habrían sido cohechados. A uno se le quitó el fuero, y en consecuencia, esto no tiene suficiente fuerza jurídica para actuar en sede nulidad, pero entonces lo que cabía preguntarse era si esa institución, que de ser concebida, sería posible sancionar un fraude de ley con nulidad, si acaso se debería requerir una sentencia condenatoria, si la aplicabilidad de la nulidad de ley solo resultaría aplicable en caso de ser condenado un parlamentario que votó, que se le condenó por cohecho.

Si es así, si efectivamente fuesen condenados por cohecho, y la empresa Corpesca, que estaba formalizada por cohecho, sujeta a diversas sanciones, disolución, devolución de beneficios, la cuestión era si ahí sí habría fuerza jurídica

para argumentar por la nulidad de la ley, si sólo una vez que hubiesen condenas en el tema.

Si el fraude de ley no era posible llevarlo al Tribunal Constitucional, entonces si la Constitución Política no permite atacar el fraude de ley, entonces cómo se ataca el fraude de ley. Cómo se le explica a la ciudadanía que se tiene parlamentarios o exparlamentarios investigados por cohecho, y que no se puede atacar la ley en la que ellos fueron cohechados, si ni siquiera se puede ir al Tribunal Constitucional a discutir el tema.

Entonces, nos quedamos con una sentencia penal que condena, y la ley queda dando el beneficio al agente corruptor. Si se planteaba que no había nulidad de ley, lo que tampoco se puede hacer es ir al Tribunal Constitucional, la pregunta era cómo resultaba posible que la Constitución Política no permitiera atacar el fraude de ley.

Partamos del principio de inocencia, peor un voto en el Senado definió la diferencia en el tema de la biomasa. Entonces, cómo quedamos como órgano que dicta una legislación que fue aprobada mediando cohecho de parlamentarios. Quedaba a bien, y habrá que ver cómo siguen ganando beneficios, quedándose con el recurso.

Consultó si no existía la autotutela legislativa.

Refirió que hacía unos días leyó sobre la abolición de la esclavitud y el mayorazgo. En 1823, la Presidencia de la República sostenía que había que pagar a los propietarios de los esclavos, pues ellos eran propietarios, y el Senado dijo que eso iba contra la ley natural, pues no debían ser propietarios de personas, y el pago se negó.

Eso ocurrió en Chile, y se argumentó que se dejaban sin efecto leyes atentatorias contra el ius cogens. No sabía si ese abolicionismo, que significaba invalidar leyes sin pagar, en que se discutió, era muy interesante, era una discusión que no sabía si tenía vinculación con lo que se planteaba ahora,

Le interesaba que estos temas se discutieran en serio, no mediante eslogan, sólo cabía imaginarse que salieran condenados los parlamentarios, qué respuesta se daba, que no se podía hacer nada porque era un problema legal y no constitucional, nadie entendería nada.

Todavía creía que la Constitución Política previó el cómo atacar el fraude a la ley. Una tesis plantea que ni siquiera se podía hacer autotutela, pero acá están enfrentados no solo al público en la Sala, y no se podía venir a decir que no había respuesta, que el fraude de ley, bueno, ocurrió y no hay vuelta que darle. Eso no dejaría satisfecho a nadie.

En cuanto al principio de inocencia. No sabía si habría que esperar la sentencia condenatoria, pero asumiendo que habría sentencia, esa parte quedaría resuelta.

El asunto es que, efectivamente, acá había que abolir leyes que van contra derechos de las personas, y que si no se tuviese esa facultad los legisladores, solo se podrían conformar con derogarlas, y por qué entonces, no también plantear que se aprobó en un fraude de procedimiento.

El debate era relevante, y no porque antes no se hizo, no se podía hacer hacia adelante. No había que cerrarse a que hoy estaban en esta situación, a lo

futuro podría volver a ocurrir un evento como el que origina todo esto. La cuestión era cómo se disuade a los empresarios que vengan a comprar la voluntad de los parlamentarios. La cuestión era que no venga un agente corruptor al parlamento, que diga que necesita comprar votos y compra cierta cantidad. Eso es lo que no se podía tolerar, había que disuadir a esos empresarios, a esos emprendedores que coartan la voluntad.

Al margen de quienes sean, acá se estaban enfrentando a ciertos parlamentarios. El que sea secuestrada su voluntad era un buen mecanismo para que se sepa que no se puede comprar a parlamentario alguno. Se debía acotar la intervención del mercado en la acción política.

El diputado **Ceroni (presidente)** señaló que la cuestión que se planteaba era que algunas voluntades estén secuestradas por otros intereses, y de ahí se derivaba lo que puede implicar que en algunos casos, al estar secuestrados por intereses podría implicar al legislar el cometer fraude en la misma gestación de la ley. Y eso, llevaba a anular la ley.

Si en un parlamento esa captación o secuestro de voluntades se restringía a algunas voluntades, no a la mayoría, como anular la ley aprobada por el Congreso Nacional por una mayoría inocente, como diferenciar esa situación.

El profesor **Lovera** señaló que el diputado Gutiérrez acierta en el diagnóstico, el resultado sería aceptar que la Constitución permite este tipo de defraudaciones en la decisión de cuestiones de interés general de la nación. Como estimaba que ello no era así, su tesis era que el Congreso sí podía plantear la discusión según expuso.

Sobre la condena, la discusión del principio de inocencia no era pertinente ahora, pues sería adecuado si el congreso, él, estuviera abocándose a las funciones jurisdiccionales, que no era el caso. Era un antecedente relevante, pero el parlamento está llamado a resolver según el bien general.

Y segundo, no obstante esas condenas individuales que resultarían de esa situación, eso no subsanaba la tramitación fraudulenta de la ley.

Este no es un tema de legalidad. Sobre los temas de legalidad, el Tribunal Constitucional se ha restringido sobre el escrutinio de las prácticas legislativas. En rol 2646, el tema de la tramitación en televisión digital no se habría respetado un acuerdo, pero el tribunal señaló que eso era una cuestión propia de las prácticas legislativas.

Acá se defraudaba el sistema legislativo en su totalidad, se defraudaba el rol de representación, y un principio democrático. El poder judicial tiene el mismo mecanismo de revisión para depurar los procesos judiciales, no salen del escrutinio del propio sistema judicial. El propio poder judicial evalúa la forma como se han respetado sus procedimientos.

Sobre que no se puede ser juez de su propia causa. Eso significa que el texto constitucional, que nuestros representantes no podrían ingresar a la discusión sobre los contornos de la discusión, y eso es incomprensible, pues la oferta, lo que se espera del poder legislativo es que sea juez de su propia causa, el poder legislativo debería ser juez de los intereses generales de todos. Era cierto que en ciertas hipótesis se atribuye el control al Tribunal Constitucional, no había hipótesis general, esto si bien era una cuestión de constitucionalidad, no lo era de la jurisdicción constitucional, sino de materia de las representación ciudadana.

Sobre la cantidad de voluntades secuestradas. Era un argumento acertado, pero la votación era solo el punto cúlmine de la etapa de deliberación. Uno podría pensar que un parlamentario que había sido secuestrado podía estratégicamente votar contra quien le paga, total ya obtuvo los votos. Se podría plantear ello, pero no quería desarrollar ese supuesto para este caso.

La nulidad no era una sanción a los parlamentarios, sino a los agentes que han corrompido la voluntad de los legisladores.

El profesor **Soto** señaló que tenía algunos acuerdos con el diputado Gutiérrez, y ello lo emocionaba.

Sobre la presunción de inocencia, eso era relevante. Ahí la moción, con respeto, se construye sobre hechos dados, entregándoles una presunción de veracidad jurídica que no tienen, ahí eso le chocaba de entrada, y por ello lo planteó de entrada.

Discrepó con Lovera en que el Congreso Nacional, al aproximarse a la nulidad no tomaba su aspecto sancionatorio, sino que construye sobre la base de ciertos hechos conocidos, pero si el producto era la nulidad, no cabía duda que estaba ponderando los hechos como si fueran nulidad. Vulnera la presunción tal aproximación.

Por eso, una discusión así debiese trabajarse sobre verdades judiciales.

Existiría cierto acuerdo sobre cuál era el vicio que invalidaba, que generaba algún problema en el procedimiento. Sobre la votación de la biomasa, no tuvo a la vista esa votación en el Senado, se acotó a la de la Cámara de Diputados...

Reclamos del público asistente

Pero eso era muy distinto a analizar que toda la ley era nula. Si concedía que había ciertos vicios que eran determinantes, había una frontera argumentativa que nos alejaba y no acercaba a una discusión más precisa sobre hechos específicos.

El proceso legislativo no era solo un tema de votación, la deliberación no ocurría solo en el Congreso, era ante la opinión pública, a nivel global, pero el Congreso lo que hacía era votar, por eso era tan relevante. Quizás ahí haya algunas coincidencias.

Pero la pregunta central era como atacar el eventual fraude a la ley. Lo primero era generar reglas de disuasión, transparencia, probidad, etc. La verdad era que no había una respuesta única, pero si había algo claro, y era que la nulidad no era la forma, era una imposibilidad jurídica absoluta.

Y entonces, quedaba en que no se le daba ninguna solución.

La nulidad legislativa, si se podía llamar de tal forma, es que era una herramienta brutal para casos específicos y concretos, una norma, una disposición, y la nulidad de una disposición era general. No era lo mismo la nulidad administrativa, que son actos particulares, donde una situación en que se plantea tiene más sentido.

Entonces, qué hacer si se comprueba un fraude determinante. Lo primero, la sanción individual, pero lo segundo era comprender que ciertos fraudes se sanean, y otros que sin sanearse, no vician. Si todo vicio terminaba tarde o

temprano viciando, se tendría un problema de certeza, no se sabría cuando esa ley es efectivamente una ley vigente.

Y si no era la nulidad, la solución era la modificación de la ley, y si en algún caso se plantea la modificación de la ley, ahí habrá opción de deliberar sobre la justificación de esa modificación. La deliberación tiene que ser en el congreso, se derogaría aquella disposición, pero esa es la fórmula que tradicionalmente ha ocupado el derecho, no la nulidad que parece tan compleja.

La nulidad era una herramienta brutal, y pero eso no va a sanear y retrotraer a la situación anterior, tal como ocurrió en la década del '30.

El diputado **Gutiérrez** señaló que acá hablamos de una norma jurídica, no de muchas leyes, no son muchas leyes las discutidas, esto es una ley concreta que se anula. Eso que Silva Cimma cuestionaba eran muchas leyes, pero acá incluso se podía encontrar el meollo del asunto, se podría llegar con la precisión del cirujano, a la pregunta de qué si y que no se podía anular.

El profesor **Soto** señaló que ese era el asunto, cuál es el meollo, cual era aquella disposición surgida con un vicio determinante, y si podía anularse ello. Y frente a eso, no podía anularse, pero sí modificarse.

No veía problema en que se pueda modificar, el Congreso siempre puede modificar lo que ha dictado, pero la nulidad no era la herramienta, sino la modificación y los vicios son supuestos fácticos que se tendrán a la vista al momento de decidir esa modificación. La moción se plantea en términos brutales ante un problema muy complejo.

El asesor **Mery** señaló que la potestad invalidatoria en la judicatura está en el artículo 83 del Código de Procedimiento Civil, la nulidad procesal está porque la ley la admite. La situación era confusa hasta la entrada en vigencia de la ley 19880, que regulo el tema en sede administrativa. La decisión de la Corte Suprema fue tan cuestionada, que hubo de regularse expresamente.

En el caso de las leyes, eso no existe. Se pueden dictar leyes posteriores que modifiquen, pero no que anulen. Metiéndose en el tema general, se discutirá la derogación de la ley, o su modificación.

Sobre la invalidación del decreto ley de amnistía, recordó que en el debate habido en la Comisión de Derechos Humanos del Senado, el presidente de la comisión planteó que siempre se anulan las leyes, y se tuvo la necesidad de explicar que no era lo mismo modificar la ley que anularla, la derogación era una solución jurídica aceptable dentro de los marcos institucionales, pero que no participaba de la naturaleza jurídica de la nulidad.

Que se sostenga que la nulidad era un recurso válido, cuando los artículos 6 y 7 de la Constitución Política son murallas de contención era complejo, el lenguaje del artículo 6 inciso segundo no podía ser más categórico.

Se preguntó se significa esto que la ley que se pretende anular debía regir perpetuamente, y la respuesta era que de ningún modo, era de la esencia el carácter dinámico de la legislación...

Manifestaciones en el público

La nulidad, acá se estaba para discutir...

Manifestaciones en el público

La preocupación era que las cosas se hicieran bien, con apego a los principios de la Constitución Política, y la vía de la nulidad no se advertía su viabilidad jurídica.

El diputado **Gutiérrez** señaló que cuando se planteó la nulidad del decreto ley de amnistía, ocurrió porque en el caso Almonacid, la Corte Interamericana fue la que instó a Chile a dejar sin efecto ese decreto ley. La Corte no planteó derogarlo, ella sabía las consecuencias de una derogación, y por eso no uso ese lenguaje. De haber planteado una derogación, hubiese significado que la Corte Suprema hubiera dicho para atrás, se aplica y extingue responsabilidad penal, pero no hacia adelante. Eso era imposible de hacer, y Juan Bustos planteó ese proyecto porque no había otra alternativa.

Sobre la nulidad de la ley de pesca, se sabía que había derechos adquiridos. Corpesca estaba formalizado por cohecho, como agente corruptor estaba formalizado, y la cuestión era como el día de mañana, producida la derogación, no viniera a cobrar su derecho adquirido, como se evitaba el planteamiento del esclavista, no era por darse un gustito jurídico, sino que buscaba la solución a un problema real. La cuestión era evitar el fraude de ley.

Si se hace lo que les sugieren, de derogar, las cuotas estaban adquiridas y habrá que pagar los millones. Si se aprobaba la derogación, qué pasaría con los permisos otorgados, habrá que pagarles, o no.

Si le dicen que el camino es malo, cuál sería el camino correcto.

El profesor **Soto** señaló que si se presenta una derogación, habrá que pagarle a quienes tienen derechos. Al respecto, le asaltaban las siguientes dudas, pues no era experto en materias pesqueras, pero la fórmula de derogar la ley de pesca tampoco perseguía, quería perseguir ciertas situaciones que por la vía judicial fueren declaradas razonables. La derogación no lograba aquello, lograba expropiar de los derechos adquiridos no solo a las empresas, sino también a los derechos de la pesca artesanal. La nulidad de la ley persigue un fin por un medio, una herramienta que por definición era general y abstracto. El acto administrativo podía ser más eficaz para lograr el fin perseguido, pero no sabía cuál, pues no conocía la dinámica de la regulación pesquera.

El diputado **Gutiérrez** consultó si el ladrón puede poseer para adquirir.

El profesor **Soto** contestó que sí.

El diputado **Gutiérrez** recordó que Pablo Rodríguez escribió que el ladrón nunca puede poseer. Era interesante esa discusión para ver los efectos en este caso.

El asesor **Mery** señaló que sobre el caso Almonacid era complejo, pues el planteamiento era que los invitados no le dejaban alternativas de solución, pero cualquier conocedor de la aplicación de ese decreto ley en tribunales

El diputado **Gutiérrez** señaló que él era conocedor del tema.

El asesor **Mery** señaló que por ello le llamaba la atención tal planteamiento, porque los tribunales ante la aplicación de ese decreto ley, en su aplicación frente a otros preceptor, no fue necesario pronunciar la nulidad de una ley, sino lo que se hizo fue aplicación jerárquica y preferente de un texto internacional relativo a derechos humanos. Y ello era la labor propia del intérprete judicial, sin necesidad de tener que recurrir a la nulidad de la ley, eso era lo que

ahí se hacía, en las causas de derechos humanos, solo en aquellos casos se inhibe la aplicación de causales de eximición de responsabilidad criminal.

En cuanto a que esta sería la vía para que no operaran las indemnizaciones, no podía obviarse que no se estaba hablando solo de los actores de las grandes ligas, sino que afectaría a todos. La nulidad era una forma que funcionaba y no resulta aceptable desde un punto de vista doctrinario, como una forma de esquivar las consecuencias de una expropiación. Cualquiera sea la forma que se siga, que busque alterar los derechos existentes con esos permisos, se producirán estas consecuencias.

Una cuestión que generaba preguntas de la exposición de la sesión anterior, del profesor Guiloff, eran sobre los criterios en que se definirá que una ley derogatoria, para no producir un caos general, qué criterio adoptar para evitar tal situación, y él señaló que habría que verlos, o adoptar el criterio de la relevancia, criterios difusos que no ayudan a tomar una decisión legislativa.

Si la pregunta era cuál era la solución, la solución no podía venir del puro o sano sentimiento de justicia, debía ser conforme a las reglas que dispone la carta fundamental.

El profesor **Lovera** señaló que sobre el cómo el legislativo debiese delinear una potestad anulatoria de la ley, esta discusión era una buena oportunidad para abocarse a ello, no veía ningún problema.

El Tribunal Constitucional, sin que exista pauta en la legislación, dispone pautas, sabe que es una facultad extrema, no se podía disparar inconstitucionalidades. No veía problemas en que se realizara la discusión, eso era parte de la deliberación, y confiaba en el poder legislativo.

La prohibición de retroactividad empece a los jueces, no al legislador.

Sobre el carácter general y abstracto de la ley de pesca, parecía claro quiénes eran los beneficiados.

Sobre la indemnización, habría que definir si se confirieron derechos de propiedad. Jessica Fuentes ha planteado que no sería cierto que se confieren derechos de propiedad, sino que sólo existe una autorización que levanta la prohibición para que el agente se apropie de los recursos del mar. Ello es relevante, habría que definir la cuestión, pues la autorización no tiene un valor a indemnizar, y la cuestión era lo que estaba ocurriendo en la actualidad, pues ahora estaban obteniendo esos beneficios.

Sesión N° 19 de 12 de junio de 2018.

Gino Bavestrello, presidente de la federación de pescadores artesanales de Corral, señaló⁶ que los pescadores artesanales no entendían por qué no se ha dejado sin efecto la ley Longueira, la ley maldita, la ley 20.657. Era un hecho de la causa que el fraude con que fue elaborada la llamada ley Longueira, 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

⁶ Disponible en https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=401.

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, a la que los pescadores artesanales llamaban la 'ley maldita'.

La forma de dejar sin efecto esa ley no era materia de su incumbencia, pues ellos eran nada más, y nada menos, que pescadores artesanales. Sin embargo, a su entender fue muy contundente la propuesta jurídica del profesor Matías Guiloff, quien expuso el día 30 de noviembre de 2016 en esta misma Comisión. En efecto, él señaló que el camino más viable para dejar sin efecto el articulado fraudulento de la ley maldita era la anulación, y también señaló la derogación, siempre que ella fuera con efecto retroactivo, para resolver el vicio de origen.

Lo que estaba en juego en este caso era la legitimidad del ordenamiento jurídico chileno, además de la sobrevida de los pescadores artesanales y sus familias. Era absurdo sostener que no existía manera de atacar una 'inconstitucionalidad de forma', como era el vicio aquí identificado, y que por tanto, debían esperar 40 años para remediar esta situación.

A pesar de estimar ilegítimo el origen de la actual Constitución Política de la República, sostenían que ella no avalaba el fraude y, por tanto, era procedente poner fin inmediato a las normas corruptas, considerando los principios democráticos, de legalidad y juridicidad y de probidad. Y en este remedio, el de la anulación, afortunadamente no tenía competencia el Tribunal Constitucional, por tratarse de una 'inconstitucionalidad de forma de leyes vigentes'.

Además, le parecía pertinente entregar información sobre la querrela interpuesta por el fraude con que fue elaborada la ley maldita, y de la que somos parte, en causa RUC N° 1410025253-9, RIT N° 8347 – 2014. En ella los acusados eran Jaime Antonio Orpis Bouchon, Francisco Javier Alejandro Mujica Ortúzar, Marta Eliana Isasi Barbieri, Lorena Andrea Lara Saldías, Carolina Isabel Gazitúa Larenas, Georgio Alexander Carrillo Vercellino, Raúl Fernando Lobos Torres, y finalmente el corruptor, Corpesca SA., representada legalmente por su gerente general, Arturo Hernán Natho Gamboa.

Señaló que en honor a la verdad muchos de los integrantes del Congreso nacional no tuvieron ninguna participación en los hechos de la tramitación de la ley Longueira. Por eso venían los pescadores artesanales propiamente tales, a decirles que estaba en sus manos el poner fin al sufrimiento de quienes representaban, para que pusieran en tabla el proyecto de ley que buscaba anular la ley Longueira.

Aun cuando ellos no tuvieron los recursos económicos que la gran industria pesquera puso a disposición de parlamentarios corruptos, que incidieron en la aprobación de esa ley con el delito de cohecho, ellos se querellamos en contra del llamado 'cartel del norte', y cuando la justicia formalice a los del 'cartel del sur', ahí estarían también.

Finalmente, el proyecto de anulación, que se había visto en más de cuatro encuentros donde se tuvo la exposición del profesor Guiloff, tenía un solo artículo y ya lo tenían más de tres años en esta Comisión y ya hemos tenido más de cuatro sesiones para ver este tema. Por eso, y con mucho orgullo para él y para

los pescadores artesanales que representaba, pidió que por favor sacaran a los pescadores artesanales de esta condición en que estaban, porque estaban ya ni siquiera de sobrevivencia, estaban a punto de desaparecer como pescador artesanales. Días atrás sacó una foto en Valdivia, hay un lobo de piedra en el terminal pesquero en Valdivia, y eso es en lo que van a quedar, para las fotos, porque ya no estaban siendo pescadores. Por eso, que pusieran el proyecto en tabla, o lo mandaron adonde correspondiera.

Rubén Casanova, Presidente de la Federación de Pescadores Artesanales de la comuna San Juan de la Costa del litoral de Osorno, región de Los Lagos, agradeció⁷ el acoger la petición de nuevamente estar en esta Sala, era tercera vez, ya que una vez fue suspendida la sesión y, por lo tanto, hoy día querían nuevamente comenzar a exponer lo que los aquejaba como pescadores artesanales.

Su organización estaba constituida por organizaciones de pescadores artesanales y recolectores de orilla, organizaciones bentónicas y organizaciones de pueblos originarios de origen ancestral, quienes desde inicios de la tramitación de la ley Longueira, ley 20658 del 2010, habían estado trabajando en la calle y en este Congreso Nacional para que su opinión tuviera injerencia en el vivir de un pueblo con costumbres, culturas y derechos de más de 500 años, pues los derechos hoy sólo eran reconocidos y asignados al sector industrial, a esos dueños de la seguridad alimentaria del país, del patrimonio entregado por los llamados a resguardar el interés de nuestra patria, algunos diputados y senadores, algunos ahora formalizados.

Chile poseía un borde costero de 6.435 kilómetros de longitud, repartido en sus zonas económicas a perpetuidad. Ahora ese patrimonio nacional estaba en manos de privados según la ley 20.657. 105 comunas costeras, de 346 comunas de todo el país, habían visto menoscabada su seguridad patrimonial y económica haciéndolos emigrar al turismo y a las ciudades sin estar capacitados para ello. En cada una de estas 105 comunas costeras, en mayor o menor grado, se desarrollaba la pesca artesanal, en algunos casos desde antes de la llegada de los españoles. Se le reconocía 50 años de historia sólo a la industria y a la pesca artesanal ancestral y de la sustentación o subsistencia originaria, nada.

Sin embargo, era necesario enfatizar porqué debía anularse la ley de pesca la 20.658. La situación de la actual crisis no era responsabilidad de la pesca artesanal sino de la gran industria, de los dueños del mar por una ley de trucha, apoyados por el ministro de ese tiempo, Pablo Longueira, quienes habían llevado al colapso a las principales pesquerías, lo cual mostraba un cuadro, un contexto de la subsecretaría de Pesca, de 8 pesquerías colapsadas, 6 pesquerías sobreexplotadas, más que el 2014. Ahora en 2018 había 5 en plena explotación, y eso que se planteó que era una pesca de subsistencia y que era una pesca que resguardaba los derechos de la biomasa.

Además, no se podía olvidar la falta de contemplación a la cuota de sobrevivencia de los pueblos originarios, corregido por el artículo 169 de la OIT, tratado firmado por nuestro país y que reiteradamente se saltaba o definitivamente burlaba. Se deseaba ser tratados como un país serio y seguro, y no con incumplimientos reiterados, cuestión que sólo lograba desacreditar esa condición.

⁷ Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=136835&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>.

En tercer lugar, lo más importante de destacar era que esta era una ley sin sustento jurídico, ético ni moral, que había mermado aún más la poca credibilidad que le iba quedando a este parlamento. Se debía recordar que un país sin parlamentarios creíbles era peor que un país sin democracia.

Hoy quedaba demostrado en la formalización de uno de los imputados bajo Investigación en el caso Corpesca, causa RUC 1410025253-9, con formalización para el próximo 21 de junio. No era necesario nombrar a los parlamentarios que ahora se paseaban por los pasillos de este congreso y fueron pauteados por la gran industria a cambio de suculentas sumas de dinero, olvidando el principio máximo del arte de la política que era servir a quienes los habían elegido para ejercer el arte de gobernar, convirtiéndose en falsos representantes de un pueblo engañado.

El 8 de Noviembre del 2016, después que se suspendiera la cesión en esta Comisión, los pescadores y el pueblo de Chile exigieron que los recursos del mar debían ser administrado por el Estado de Chile y no en manos de terceros, y que no siguiera ocurriendo como hoy con el recurso litio.

Era sabido que anular si era posible. Interpretando el artículo 4° de la Constitución, no solo como retórica sino que para interpretar el texto constitucional, el Congreso era el órgano que podía no solo crear leyes, sino también extinguirlas. No se podía hablar de incerteza jurídica, esa era una palabra solo de amedrentamiento, porque por ejemplo no se quedaban sin ley de pesca pues tenían la ley general, ley 18.892, y si un parlamento no corregía sus errores, esto era dictadura y manga ancha para que otras leyes se dictaran bajo la misma norma de cohecho, coima y tráfico de Influencia.

Los pescadores y el pueblo de Chile necesitaban creer en sus leyes y en sus parlamentarios, era necesario enmendar y no seguir hundiendo nuestra democracia. Si establecían que se aprobó esta ley con cohecho, coima y pauteo a parlamentarios que seguían burlando la ley y los principios democráticos, y si establecían que eso no importaba, estaban hipotecando el destino de la patria y avalando a quienes de manera engañosa y artera no deseaban cambiar una Constitución ideada en dictadura y avalada durante todos estos años por parlamentarios que la han convertido en instrumento de espurios intereses para los cuales fue creada.

Lo que debían tener claro era que si la ley no era anulada, y los derechos a perpetuidad no eran caducados en el más breve plazo, serán los parlamentarios de hoy quienes deberán afrontar el juicio de la historia y las consecuencias inmediatas, en un escenario de cambio climático, donde se requiere autoridades con visión de Estado. El país y sus ciudadanos estaban hartos de esta elite de mercaderes que con ropaje de parlamentarios legislaban soterradamente para sus patrones de las diferentes industrias y actividades económicas del país. De una vez y para siempre debían devolver a Chile lo que le pertenecía.

Mantener los derechos asignados hasta el año 2032, era estafar legalmente al pueblo de Chile. Pagar por que esos derechos fueran restituidos, tal como lo insinuaban las empresas pesqueras, era un intento de robo que no merecía perdón. Dar vuelta la espalda y escudarse en sofismas legales era ser parte de un robo a cara descubierta.

Por todo ello, llamaban a los legisladores a no ser parte de un robo de esta magnitud.

Héctor Guay de Palena, comuna de Hualaihué, integraba la entidad de los lafkenche ya hacía bastantes años, había trabajado con la entidad, era dirigente, era parte del consejo político de los lafkenche, presidente de la Asociación de Comunidades Indígenas del territorio de Hualaihué que abarca 22 comunidades de pueblos originarios, una de las más grande a nivel nacional, originada después de un acuerdo que llegaron como territorio de Hualaihué con todas las entidades que hacían uso del borde costero, llámese viticultores, pescadores artesanales, turismo, incluso la empresa salmonera.

Gracias a eso llegaron a acuerdo de una mesa de trabajo hacía un año y fue aprobada con una votación casi unánime, 3 abstenciones y 33 a favor, no hubo ninguno en contra. Estaba muy contento por la ley lafkenche, porque gracias a esa ley estaban obteniendo el mar que se les había arrebatado bastante tiempo.

Bladimir Painecura, dirigente de la Comuna de Carahue, Novena Región, agradeció la convocatoria. Acompañaba esta delegación porque también eran parte de esta organización que abarca desde el Golfo de Arauco hasta Puerto Aysén, y la verdad era que complementando lo que había comentado su compañero Héctor, era justamente poder venir a mostrar lo que había sucedido con la vulneración de los derechos de los pueblos originarios.

Desde aquí, desde este Congreso Nacional creían que era importante poder tomar las indicaciones que como Lafkenches habían hecho. Habían trabajado arduamente con algunos gobiernos, unos los habían escuchado más que otros, pero que sin duda habían utilizado el diálogo para poder avanzar y eso se había visto reflejado en la ley 20249. Hoy también querían hacer indicaciones, querían ser escuchados y eso era lo que querían en esta Comisión.

Adolfo Millabur, alcalde de Tirúa, saludó⁸ la labor de la Comisión, especialmente las diputadas y diputados, de sus compañeros de lucha y también del espacio que compartían los pescadores artesanales que estaban en todo el litoral de Chile, y particularmente a los Lafkenches que seguramente estaban muy pendientes de lo que estaban planteando a cada diputado con respecto al tema de la ley de pesca, que fue promulgada el 2013 pero aprobada el año 2012, más conocida, como bien lo decían acá, como ley Longueira.

Traía dos documentos. Uno, que era una carta petición y otra una carta, un documento complementario argumentativo de lo que querían exponer ante esta Comisión. El principal objetivo de esa carta, que era una petición, es que se pusiera en tabla el proyecto de ley que esta Comisión tenía desde el año 2016, que tiene que ver con sí se tomaba la decisión, si se anulaba o no se anulaba la ley de pesca.

Era un proyecto de ley que la Comisión conocía mejor que ellos, y lo que pedían era que se pusiera en tabla para que efectivamente se produzca el debate, y ahí les gustaría también venir a dar su propia opinión. Mientras tanto, tenía la alta expectativa de que se pondría en tabla este proyecto de ley para que efectivamente se debatiera.

Sabía de voces que decían que no era viable, y había voces que decían que sí lo era. Por lo tanto, estimó que era legítimo, era democrático debatirlo y resolverlo, esa era la petición que venían a hacer. Ya era un tiempo suficiente para que cada uno se hubiera apertrechado de los argumentos que correspondían,

⁸ Disponible en <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=136838&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>.

podiera dar su argumento y también dar su opinión, y como bien se dice, en democracia había que salir a la pizarra, decir lo que cada uno pensaba y expresar sus propios intereses de cara al país, en democracia.

Mientras tanto, sobre los argumentos que sostienen la petición de anulación, el primer argumento que querían establecer a esta Comisión es que cuando se hizo la ley de pesca del año 2012, se vulneraron varios instrumentos nacionales e internacionales con respecto a los intereses de los pueblos originarios.

Escuchó en el mismo debate del año 2012 que la pesca industrial decía que tenía derecho casi por costumbre, ancestral, casi consuetudinaria aducían ellos, y se olvidaron en ese parlamento, en ese período legislativo que los que tenían autoridad de todo tipo para reclamar derecho ancestral o uso ancestral eran los pueblos originarios. Extrañamente en aquella ley no aparecía nada que refiriera y garantizara el derecho de los pueblos originarios y, por lo tanto, ese era un argumento a plantear, que el uso consuetudinario, el legítimo derecho, principalmente, lo tenían los pueblos originarios y en la ley de pesca no estaba contemplado ni una coma, ni una opinión.

Si se revisaba la historia de esa ley se darían cuenta que los Lafkenches que estaban acá, vinieron con un acto de buena fe a hacer presente varias indicaciones, perdieron por tres votos en la Cámara de Diputados y por más votos en el Senado, habían venido vía democrática a hacer presente su interés, pero lamentablemente hubo oídos sordos en la Cámara de Diputados y en el Senado, más todavía con el gobierno de turno de aquel tiempo.

Los instrumentos jurídicos pertinentes al caso eran la ley 20249, más conocida como ley Lafkenche, del año 2008 y que se aprobó por unanimidad en la Cámara de Diputados y en el Senado, ese era un buen indicio, que dispone que los pueblos originarios pueden inscribir concesiones marítimas hasta 12 millas según el decreto 340 del año 1960, según como se regula el borde costero.

Entonces, había territorio como acá bien testimoneó el dirigente de Hornopirén que ya en La Cruz hace un par de semanas atrás, por unanimidad de los consejeros regionales, el gobierno regional reconoció siete millas de espacio costero que tienen a cargo ellos de ahora en adelante. Pero quedaba la paradoja de que ellos tenían siete millas jurídicamente hablando, pero no tenían derecho a sacar los recursos pesqueros que estaban ahí, lo que era como tener un fundo y el vecino del lado puede sacar lo que quiere del fundo y el dueño lo mira, esa era la contradicción vital que se produjo el año 2012, porque ya estaba publicada y aprobada la ley del 2008, la 20249.

Ahí había un argumento que, estimó, había que ser suficientemente criterioso de poder tomar en cuenta al momento de legislar en materia del borde costero.

El otro instrumento jurídico de carácter internacional era el Convenio 169 de la OIT, que en una serie de articulados mencionan expresamente, primero, que los pueblos originarios cuando hay una afectación directa tienen que ser primero informado, luego consultados, pero de buena fe, y nada de eso sucedió cuando se legisló la ley de pesca, nada de eso sucedió.

Además, había una serie de articulados como el artículo 25, que habla expresamente de los mares del borde costero. Esta misma Cámara de Diputados,

este mismo Estado adscribió al Convenio 169 de la OIT el mismo año 2008. Entonces, se estaba vulnerando un tratado internacional en materia de respetar los derechos de uso consuetudinario de los pueblos originarios.

Luego, en el Parlamento Latinoamericano y Caribeño, al que este parlamento adscribió y del que era parte también, había un acuerdo de los parlamentos de los respectivos países de América Latina y Caribe donde dicen que hay un modelo de legislar y que este parlamento también lo adscribe, suscribe, y que tampoco, no fue considerado en este aspecto.

La propia FAO, posterior a la promulgación de la ley de pesca, emitió un informe el 2008 y luego el 2016, donde dice en su texto que los pueblos originarios en la ley de pesca fueron excluidos, fueron vulnerados en sus derechos.

También había otro convenio internacional, que era el Convenio de Biodiversidad, donde también se menciona expresamente en su letra que los pueblos originarios no solamente eran acreedores de tener un derecho, sino que también eran lo que sostenían de una u otra manera una convivencia amigable con el medio del borde costero.

La propia ley indígena 19253 hablaba de los mares interiores, especialmente en el sur de Chile, y la ley dice que el Estado debe garantizar y tiene que generar políticas públicas de poder establecer derechos en aquella parte de Chile.

Todos esos eran los argumentos que venían a plantear, a fin de justificar la necesidad de que se ponga en tabla el proyecto de ley que estaba en esta Comisión para ser debatido. Esos eran sus argumentos.

Estimaban que tenía que ser anulada la ley de pesca, no solo porque vulneró los derechos de los pueblos originarios, sino que estaba hecha sobre vicios de legitimidad y de corrupción. Esta ley era ilegítima, en democracia no podía un parlamento darse el lujo de no tomar nota de lo que opinaba la ciudadanía con respecto de cómo se legislaba. No era posible que un exMinistro que estaba a cargo de la legislatura desde el ejecutivo, haya sido procesado y haya quedado en evidencia que había sido financiado por parte de sectores empresariales y económicos interesados en esta ley. No era posible que varios parlamentarios de esta Corporación hayan sido enjuiciados y procesados en los tribunales de justicia, y todavía no tomaran nota de que existía una falta de legitimidad.

Pero también había otras voces que dicen que no había que anular, que a lo sumo derogar, pero que había indemnizar. Al respecto, estimó que si el país se daba la tarea o tomaba la decisión de indemnizar a los delincuentes que estaban en la industria, entonces a los delincuentes que andaban en el centro de Santiago habrá que indemnizarlo cuando producen daños, cuando roban un auto. O sea, si robaba algo, si se apropiaba de lo ajeno no podía ser premiado, al contrario, debía ser castigado.

Por ello, mejor no se atrevieran a plantear que había que indemnizar a los delincuentes de este país. En esta Corporación así como se armaban y construían leyes, también las podía anular, eran soberanos, eran sus representantes.

Por todo lo anterior, era importantísimo tener a bien poner en tabla y ojalá poder venir a argumentar cuáles eran sus intereses. Ellos no andaban financiando por debajo de la mesa sus intereses, andaban a cara descubierta frente al pueblo,

frente a sus intereses y expresando ante la democracia, aquí, lo que querían, que se les respetara el derecho a hacer uso ancestral del mar, el derecho a la vida, el derecho a la seguridad alimentaria, el derecho a la soberanía alimentaria, que eran conceptos no sólo para los pueblos originarios, sino que para todo Chile. Que los peces, que los recursos hidrológicos se declararan de todos los chilenos, no de un par de familia que de una manera, lo que hacían, más que sustentar el recurso, darle sustentabilidad, lo que hacían era poner en riesgo la sustentabilidad.

Eso era lo que veníamos a transmitir como identidad territorial lafkenche, porque con mucho orgullo le gustaba que le dijeran que era Alcalde de Tirúa, pero en este caso venía también por encargo de la identidad territorial lafkenche, autor intelectual de la ley 20249, y que con el apoyo de los pescadores artesanales del año 2008 fue votado por unanimidad. Eso era lo que tenía que comentar.

El diputado **Hirsch** agradeció las exposiciones porque manifestaban toda esta situación que era absolutamente dramática, insólita. La verdad es que costaba decir que estaban en un estado de derecho cuando sucedían estas cosas a vista y paciencia de todo el mundo. Más surrealista todavía era que en este momento la derecha estuviera en ese momento en la Sala de la Corporación en una sesión especial pedida por ellos, para hablar del financiamiento irregular de la política. La verdad es que eso configuraba un cuadro único desde su punto de vista, porque tenían a la derecha con un discurso fantástico allá en ese momento, podían escucharlo después, cosa que no se quieran aburrir mientras acá estaban escuchando algo que sabían, pero que nunca dejaba de ser chocante cuando se lo volvía a escuchar.

Cómo se habían robado un recurso que pertenecía a todos los chilenos, que era trabajado por 90.000 pescadores artesanales y sus familias y que, en definitiva, se lo habían regalado a perpetuidad a 7 familias. Estaban ante, tal vez, uno de los robos más grandes que había habido en este país. Había escándalos por robos a veces de 50 millones de pesos, 100 millones pesos, pero aquí estaban ante un robo que era casi inconmensurable en la dimensión.

Tenían, y no iba a repetir porque aquí se había dicho, pero algunas cuestiones tenían que ser dichas acá en esta casa. Había senadores y diputados que habían estado recibiendo pagos, mesadas, financiamiento de campaña, dádivas de empresas para legislar a favor de los poderosos. Eso era lo que habían tenido, esa era la verdad, habían tenido empresarios que habían estado cooptando voluntades, indicándoles como tenían que ser redactados los proyectos de ley, los artículos completos, a ministros, a diputadas, diputados y senadores.

Estimó que si uno tenía que buscar un ejemplo paradigmático, de libro, de lo que hacía a una ley corrupta era esta. Es que no sólo se le había robado a los pescadores artesanales, aquí se le había robado a todo el país, esa era la verdad. Cuando al gobierno lo escuchaban hablar de reformar la ley de pesca, cómo se podía hablar de reformar el modo en que les habían estado robando, tal como decía el Alcalde, representante ahora también de los pescadores lafkenche.

En realidad, acá lo único que cabía era derogar o anular, y si bien se les dice que eso no se podía, que eso estaba prohibido, que eso no estaba establecido en la Constitución, la verdad es que era inexplicable para 17 millones chilenos que no hubiera un mecanismo para poder evitar que siete familias se sigan robando lo que le pertenecía a todos.

Por ello, le parecía que, efectivamente, una ley que tenía vicios de origen, que tenía vicios por donde se la mirara y que era como decía, el ejemplo más claro de lo que había significado el robo a los chilenos, que se juntaba sin duda con lo que significaba el robo del cobre, el robo del litio, la privatización de las eléctricas, de las sanitarias y de tantos otros, pero en este caso específico, debieran como parlamento hacer todos los esfuerzos necesarios para que esta ley se anulara o se derogara.

El diputado **Gutiérrez (presidente)** recordó que la sesión estaba siendo transmitida en vivo por la señal de televisión y streaming de la Corporación. Lo anterior, por si querían volver a hacer uso de la palabra.

El diputado **Saffirio** agradeció el contenido y la forma como se habían planteado las exposiciones. La verdad era que lo que se les había planteado era una cuestión bastante simple, en el sentido de lograr poner sobre la mesa un tema, que era una piedra en el zapato de la sociedad chilena sin lugar a dudas. El problema era que el zapato era de la sociedad chilena, pero el pie era del Congreso Nacional, y era a ellos a los que les dolía, y les molestaba tal vez tanto o más que a los expositores esa piedra en el zapato, porque era este el Congreso Nacional desde donde se originó una ley que a todas luces tenía los vicios que se señalaron.

Al respecto, difícilmente podía haber más de una opinión, porque bastaba con poner en paralelo la promulgación de la ley de pesca y las condenas de la justicia respecto de parlamentarios que habían recibido dádivas económicas para resolver en determinada forma, como para entender que esta era una ley que tenía vicios de origen.

El tema era enfatizar la forma, la solución que se podía encontrar, que permitiera que en el contexto de una institucionalidad que no podían dejar de respetar, aunque no les gustara, no habían tenido la capacidad de modificarla. Esto podía corregirse, y podía corregirse de tal forma que se hiciera con la transparencia debida que, se atrevía a decir, esta Cámara de Diputados, y lo decía porque estaba hacía dos periodos, era muy distinta de la anterior por efectos de los cambios que había vivido la sociedad chilena.

Los procesos legislativos eran distintos, había más información, más transparencia, las personas, los ciudadanos y todos, o sólo él para no comprometer a nadie, sentía que su función estaba mucho más observada en lo que opinaba, en lo que decía, lo que no decía, lo que votaba, lo que no votaba, si asistía o no asistía. En ese momento los estaban pelando porque no estaban en la Sala, pero bueno, eran las reglas del juego que tenían que arreglar ellos.

Estimó qué doloroso sería que la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara de Diputados diera vuelta la cara e hiciera como que esto no estaba ocurriendo. No le tenía miedo a la discusión, no le tenía miedo al debate, no podían evidentemente comprometer la forma de resolverlo, porque no podían imponerle a nadie, ni aquí ni en la Sala, la forma como debiera votar frente a un determinado asunto, pero cada uno tenía que asumir su responsabilidad.

Y la Comisión asumía su responsabilidad claramente, si ponía en discusión el tema. Esta era una cámara política, no podían hacer abstracción de responder también desde el punto de vista jurídico, eran la Comisión de Constitución, no podían olvidarse de eso, pero las decisiones que tomaran tenían

que tener un fundamento jurídico, pero tenían también un sustrato absolutamente político.

Por ello, era imperioso que discutieran este tema, que lo pusieran en tabla y allí cada uno tendrá que hacerse responsable de la forma como lo abordaba, como opinaba, como votaba, pero seguir alargándolo significaba seguir extendiendo el dolor de miles de familias, eso por una parte, pero además significaba seguir con un signo de interrogación sobre la cabeza de cada uno de ellos, con la duda acerca de cuáles eran los compromisos que tenían, si acaso eran con sus electores o con las empresas proveedoras de estas dádivas que permitieron que se aprobara esta ley.

El diputado **Gutiérrez (presidente)** compartió lo planteado por el diputado Saffirio, y recordó que esta moción había sido vista en al menos tres sesiones, oportunidades en que fueron recibidos diversos constitucionalistas que expusieron sobre la materia.

El diputado **Díaz** recordó que era diputado cuando se discutió la ley de pesca. Le correspondió defender la primera gran batalla que dieron, que fue declarar los recursos marítimos como perteneciente a la nación toda, cuestión que no la perdieron por votos, la perdieron porque la Mesa de la época lo declaró de quórum calificado. Obtuvieron 57 votos y de ahí vino la cascada de derrotas.

Recordó haber hecho declaraciones que estaban ahí todavía en la prensa, era cosa de googlear, que a la salida del primer trámite en la Sala no había visto nunca un lobby tan desatado, tan feroz como el que hubo para esa ley, y esa era una realidad y la historia posterior lo confirmó, y varios lo dijeron así, incluso en la sesión de la Sala. Recordó haberlo dicho, recordó también que otros colegas de otras bancadas también lo hicieron presente.

Estimó que era una ley corrupta, una ley viciada y ese era un dato de la realidad. Ahora, había un debate jurídico evidente y era si en Chile estaba permitido, si era admisible la nulidad y los efectos de la nulidad, o si lo que correspondía era la derogación.

Siendo bien sincero, estimó que la razón por la que se había puesto en tabla, y se ponía y no se votaba, era porque entendían que lo que la sociedad esperaba era que anularan la ley, pero no sabían, por lo menos no era su especialidad el derecho internacional público, pero a ciencia cierta no tenía todavía convicción jurídica de cuál era el camino que habilitaba el ordenamiento constitucional, que tampoco le gustaba pero era el que había.

Por ello, estimó que eso era bien importante. Recordó haberlo conversado en campaña, que era cuando valían estas conversaciones, con los dirigentes de los pescadores artesanales del distrito que representaba, habiéndoles dicho que él, por lo menos, no tenía resuelto en lo personal si lo que cabía era la nulidad o derogación, pero lo que sí tenía claro era que esta ley había que reemplazarla por una ley legítima y una ley que preservara, fundamentalmente, el modo de vida de los pescadores artesanales que habían vivido históricamente del mar, que era la gente que vivía del mar. Los empresarios lucraban del mar, no vivían del mar.

Por lo tanto, lo que había que hacer era ponerlo en tabla y resolver esto, y resolverlo porque sabía que había colegas que habían dicho que si no votaba a favor de la nulidad lo iban a apedrear. Pero si su convicción era que jurídicamente no existía la nulidad, votaba por la derogación, eso era legítimo.

Los diputados estaban acá para, como bien lo dijo el diputado Saffirio, estaban acá para tomar decisiones políticas en el marco de las normas jurídicas que los regían. Llegó la hora de tomar alguna decisión y ponerlo en tabla para resolverlo, no para volver a patearlo. Finalmente, agradeció a los expositores su presencia en la Comisión.

El diputado **Cruz-Coke**, junto con agradecer las exposiciones, señaló que efectivamente el gobierno del presidente Piñera había planteado que quería hacer modificaciones a la ley de pesca. Había una conciencia de que hubo intervención, probablemente, de intereses en esa ley, pero quiso recordar también algo que era muy interesante y que era importante decirlo acá, porque cuando se apuntaba falazmente con el dedo solamente a un sector político, recordó las votaciones de esa ley.

Esta ley, argumentadamente antes de conocerse los casos, probablemente, que influyeron en la forma en cómo se llevó adelante, fue votada favorablemente por muchos de quienes hoy día rasgaban vestiduras señalando 'que tremendo, mire la ley que aprobamos, mire como nosotros le entregamos el mar a siete familias'.

Recordó un reportaje que hizo Ciperchile, que señalaba que en el Senado hubo 23 votos a favor, 7 en contra 4 abstenciones, y en esta Cámara de Diputados 71 a favor, 30 en contra, 2 abstenciones en los artículos más relevantes respecto de los intereses que tenían las pesqueras. Estaban hablando de 34 indicaciones, donde diputados de todos los partidos políticos, no quería sacarlos al pizarrón acá, pero estaban en un reportaje largo de Ciperchile, que votaron también a favor.

Entendía que tenían que cambiar esta ley, pero entendía que la anulación de la ley no era algo muy sencillo de hacer, pues hasta donde entendía sólo una ley puede reemplazar a otra ley. Este gobierno también estaba trabajando en la idea de reformar la ley de pesca, porque entendía que aquí se produjeron actos que estaban reñidos, probablemente, con la ética o con la forma procedimental en cómo se debe llevar adelante la legislación. Sin embargo, también quería llamar la atención acerca de qué fácil era apuntar con el dedo solo a un sector, cuando en la práctica no se había obrado en la misma dirección en la que se decía que estaban puestos los intereses propios. Sólo quería levantar ese punto.

El diputado **Barrera** señaló que se acercó a esta Comisión, de la que no era integrante permanente, porque supo que venían los representantes de los pescadores artesanales y los representantes de la comunidad Lafkenche a exponer. Eso le interesaba porque integraba la Comisión de Pesca y lo que resultara de aquí, tal vez en algún momento ojalá llegara a esa Comisión de pesca.

El punto que quería hacer es que aquí había dos cosas Una tenía que ver con el contenido de la ley, que tal vez no a todos les gustara en algunas partes, si se volvía a discutir aquí se verían diferentes posiciones habría personas que van a defender algunos intereses de un sector y otros que van a defender intereses de otro sector, y así iba a ser.

Pero por otro lado, el resultado, el contenido de esa ley, que era terrible para la pesca artesanal, había otra cosa, que era la forma con que se hizo esa ley, cuestión que era mucho más terrible a su parecer. Era mucho más terrible porque esa forma con que se hizo era una de las cosas que tenía al Congreso Nacional cuestionado como lo tenía ahora.

Él, como nuevo diputado, le costaba tener en su espalda esa carga de un congreso corrupto, porque específicamente esa ley se hizo con coimas, con plata se compraron las conciencias, se compraron los votos. En estos momento había exparlamentarios que estaban condenados, que en unos días más les iban a dar la sentencia. O sea, si querían sacarse esa carga que llevaban en la espalda de un parlamento corrupto, era necesario y respaldaba lo que venían a solicitar los representantes de la pesca artesanal, y era colocar, reponer este proyecto de ley, y anular la ley de pesca.

No reformarla, no cambiar el contenido que estaba malo, porque esa era una cosa que tiene que ver con el contenido, y a lo que él apuntaba era a la forma en que se hizo, esa forma era la que tenían que erradicar de aquí, del Congreso Nacional, erradicarla por completo.

El diputado **Gutiérrez (presidente)** señaló que pondrían en tabla la moción parlamentaria sobre nulidad de ley de pesca en fecha a determinar, pues la Comisión estaba despachando otros proyectos, había algunos con urgencias. Con todo, se les avisaría con tiempo para que estuvieran presentes en esa sesión, se invitaría también a otras persona y ahí verían cómo le seguían dando curso a la moción parlamentaria que habían reclamado que se pusiera en tabla, y que sin duda lo iban a hacer.

Sesión N° 48 de 22 de octubre de 2018.

El diputado **Soto (Presidente Accidental)** explicó que el proyecto de ley dice relación con la controversia pública que rodea a la ley N° 20.657, que tuvo alguna tramitación en el gobierno anterior y hoy se está reanudando.

El diputado **Alessandri** solicitó que se pidiera la opinión de la Secretaría General de la Cámara para que dé su opinión sobre la pertinencia de una ley que anula a otra, si eso está correcto en nuestro ordenamiento.

El diputado **Soto (Presidente Accidental)** recordó que este proyecto de ley no es de los usuales pero han existido algunos precedentes y que se dio un debate importante en el gobierno anterior respecto del mismo punto.

El señor Patricio **Velasquez, Secretario Abogado de la Comisión**, a requerimiento del señor Presidente, comentó que este proyecto fue visto por la Comisión en 4 sesiones, los días 9, 15, 30 de noviembre y 13 de diciembre de 2016, y que participaron en el debate autoridades de la época como el Ministro de Economía y el Subsecretario de Pesca, múltiples dirigentes de la pesca, académicos, etc., y recordó que no fue declarado inadmisibles por la mesa en su momento.

El diputado **Walker** pidió que se aclarara cuál es el objeto del mandato a la Comisión de Constitución, en el sentido de precisar si corresponde pronunciarse respecto de la constitucionalidad de la figura de la anulación de la ley, puesto que todo lo relativo a la parte técnica o de administración de recursos hidrobiológicos no estaría dentro de ese mandato.

El señor Patricio **Velasquez, Secretario Abogado de la Comisión**, aclaró que no hay un mandato especial al respecto, sino que el general y habitual como comisión técnica legislativa, en virtud del cual la comisión es soberana para

aceptarlo o rechazarlo, o puede adoptar alguna decisión distinta, incluso declararlo inadmisibile por inconstitucionalidad.

Luego de un breve debate se acuerda oficiar a la Mesa de la Cámara con el fin de que precise el mandato que tiene la Comisión de Constitución en relación a este proyecto de ley. **Acordado.**

1.- Subsecretario de Pesca, señor Eduardo Riquelme.

El señor **Riquelme**, explicó que las cuestiones fundamentales a dilucidar consisten en si es posible anular una ley mediante otra ley y cuál es el efecto jurídico de aquello, pero que antes de plantear la postura del Ejecutivo al respecto, dará a conocer qué es lo que se está haciendo para modificar la ley de pesca.

En primer lugar comentó que en los meses de junio y julio el gobierno tomó la decisión de hacer una consulta de participación ciudadana en todo el país para recoger las impresiones de los pescadores artesanales, de cara a la modificación de la ley de pesca que han **denominado Ley Larga de Pesca**, y que busca establecer modificaciones profundas en el régimen pesquero, fundamentalmente en el ámbito artesanal.

En ese contexto, se realizaron 114 encuentros participativos en todo el país donde comparecieron 1.889 personas, fundamentalmente dirigentes pero también pescadores miembros de sindicatos, que levantaron 1.470 propuestas concretas suscritas a través de un formulario, que han sido hechas llegar a la Subsecretaría y que constituyen un material muy valioso con miras a la elaboración del proyecto de Ley Larga de Pesca, que modificará sustantivamente el régimen pesquero artesanal y en el cual el gobierno se encuentra trabajando arduamente.

En términos generales dichas propuestas contienen como elementos comunes:

1.- Modernización o reingeniería del registro pesquero artesanal, puesto que, en general se encuentran cerrados y existe el anhelo de poder acceder a tener los recursos inscritos para poder desarrollar la pesca de manera legal.

2.- Plataforma social, es decir, avanzar en establecer ciertos derechos, quizás no todos los que se quisieran de una vez, pero por lo menos iniciar una senda en el sentido correcto.

3.- Ya que los pescadores sólo poder capturar sus recursos en la región a la cual pertenecen, se pretende es que los pescadores puedan ir a otras regiones no a acceder a la extracción de los recursos sino para que puedan ser **tripulantes en otras regiones.**

4.- Incorporar lo que la FAO denomina **“enfoque ecosistémico” en los comités científicos-técnicos.** Recordó que la ley de 2013 sustrajo la decisión de la

determinación de las cuotas pesqueras de la autoridad política y la entregó a los comités científicos-técnicos, los que de manera objetiva y con información científica recogida por el Ifop toman la decisión de las cuotas pesqueras, y ahora busca incorporarse el enfoque ecosistémico.

Precisó que si bien hubo algunas propuestas en torno a la nulidad de la ley de pesca, de ninguna manera fueron propuestas mayoritarias o que de algún modo concitaron un acuerdo, y ello ocurrió porque si bien muchos pescadores tienen reparos respecto a la Ley de pesca, se advierte que la nulidad de una ley lo que hace es más bien retroceder al estatus del año 2013, pero en ningún caso implica avanzar en profundizar los derechos sociales a través de la plataforma social, la actualización de los registros pesqueros y toda la sucesión de cuestiones que fueron propuestas.

Lo que se percibe del mundo artesanal de modo mayoritario, aunque no unánime, es un deseo de conseguir nuevos logros más que retroceder al status del año 2013.

Recordó que, paralelamente, se inició la tramitación de la **denominada Ley Corta de Pesca**, [Boletín 11704-21](#), que pretende terminar con el régimen de la renovación automática de los derechos de la pesca artesanal, que como bien se sabe el año 2013 se estableció un período de 20 años renovables por 20 años de manera indefinida. El proyecto del Ejecutivo propone que al cabo de los 20 años que actualmente están gozando desde el año 2013, esto es al año 2033, cese el régimen de renovación automática de esos derechos para entrar en un régimen de licitación del 100% de los derechos de la pesca industrial.

Dicha Ley Corta fue enviada por el gobierno al Congreso el 4 de mayo del año 2018, es decir, antes que se cumplieran dos meses del ejercicio del periodo presidencial actual, lo que da cuenta de un compromiso firme por cumplir la promesa de campaña del Presidente de la República en orden a introducir modificaciones profundas a la ley, y agregó que, sin ánimo de establecer una polémica, el gobierno anterior se comprometió a introducir modificaciones a la ley de pesca teniendo mayoría parlamentaria y sin embargo ninguna modificación se presentó, solo se elaboró un anteproyecto de ley que establecía que al cabo de los 20 años desde el año 2013, esto es al año 2033, se haría una licitación del 50% de los derechos pesqueros de la industria, manteniéndose la renovación automática por el otro 50% de los derechos, en circunstancias que la propuesta del actual Ejecutivo ya presentada fue más radical y plantea licitar el 100% de los derechos de la pesca industrial el año 2033 .

A continuación se refirió a las dos inquietudes iniciales respecto del proyecto de ley, esto es, si es posible que una ley anule otra ley y, de ser eso posible, qué efecto se produciría.

Respecto de si **es posible que una ley anule otra ley** precisó que era relevante tener presente algunas consideraciones.

En primer lugar, si se revisan las motivaciones del proyecto de ley que estamos discutiendo, se señala que el fundamento sería la corrupción en que

algunos parlamentarios habrían incurrido con ocasión de la tramitación la ley N° 20.657 del año 2013, sin embargo aquello fue una decisión colectiva del Congreso Nacional, donde pueden o no haber algunos parlamentarios involucrados, y es resorte de la justicia determinar ese aspecto, pero de modo alguno implica una responsabilidad colectiva para el órgano parlamento sino que se trata de responsabilidades individuales de aquellos señores parlamentarios que pudieron o no haber cometido algún delito o falta a la ética o falta de algún tipo, y corresponderá al órgano que la Constitución señala el determinar esa responsabilidad, pero de modo alguno podemos señalar que la totalidad de los parlamentarios, o mucho menos, que el órgano parlamento se encuentra mancillado en su capacidad para poder determinar una legislación como la que se determinó el año 2013.

Concluyó entonces que **el Congreso no tiene competencia para declarar la nulidad de una ley**, el concepto de anulación en el orden constitucional chileno se encuentra radicado en el Tribunal Constitucional conforme al artículo 93 de la Constitución. Lo que puede hacer el Congreso es derogar una ley, y esa derogación no puede afectar a aquellos derechos que se encuentren legalmente constituidos y protegidos por el derecho de propiedad.

Estimó que hay cierta confusión entre las atribuciones que tiene el parlamento y las atribuciones que tienen los tribunales ordinarios de justicia a través de los procesos que se conocen como declaraciones de nulidad de derecho público que, por regla general, se trata de procesos civiles que anulan ciertas actuaciones de la autoridad y, por otra, estiman que es el Tribunal Constitucional el órgano competente de acuerdo a nuestra legislación para pronunciarse acerca de la anulación de alguna norma legal.

Agregó que más allá de la posibilidad o no de que conforma a nuestro orden constitucional pueda anularse a una ley a través de otra ley, es importante llamar la atención acerca de los **efectos** de ser posible esa nulidad a través de una ley, y agregó que esos efectos no son para nada favorables para el mundo de la pesca artesanal, puesto que el régimen vigente sería el anterior al año 2013, esto es, aquél que establecía **autorizaciones de pesca** indefinida para la industria, justamente aquello sobre lo que incide el proyecto de Ley Corta de Pesca.

En segundo lugar, nos quedaríamos con el **fraccionamiento industrial artesanal** vigente antes de la ley del año 2013, que era mucho más favorable para la industria que el fraccionamiento que se produjo el año 2013, a través del acuerdo de lo que se denominó en ese entonces la Mesa Nacional Pesquera.

En tercer lugar, las **cuotas pesqueras** serían fijadas por el Consejo Nacional Pesquero, que era la situación antes del año 2013, donde como bien todos saben la industria tiene una participación importante, y donde ellos podrían incidir en la determinación del fraccionamiento de las cuotas entre la industria y el mundo artesanal y, quizás lo más dramático es que la determinación de las cuotas pesqueras quedaría nuevamente radicada en la autoridad política dejando

de lado todo el sistema que ha sido reconocido por la FAO y que se encuentran entregados a la determinación de Comités Científicos. Así, si se anula la ley del 2013 volvemos a la situación donde el Subsecretario de Pesca tendría la atribución para poder fijar cuotas pesqueras más allá de lo que científicamente sea adecuado en consideración al principio precautorio para la conservación y preservación de los recursos hidrobiológicos, y más allá de la información científica disponible que aporte el Ifop.

Concluyó que más allá de los cuestionamientos que la opinión pública tiene respecto a la ley del 2013, y más allá de si es posible que una ley anule otra, donde ya se ha señalado que en opinión del gobierno eso no es posible, estiman que los efectos de esa anulación, de ser posible, no son para nada positivos para el mundo de la pesca artesanal y, por lo tanto, como gobierno ratifican que el camino que están siguiendo es el correcto, en lo que atañe a la **pesca industrial** estiman que lo que se debe hacer es respetar el derecho de propiedad para que concluyan los 20 años de los que actualmente están gozando al fin de los cuales cesen esos derechos y se licite el 100% de la cuota de pesca industrial, y en lo que respecta al mundo de la **pesca artesanal** es necesario avanzar en la actualización de los registros pesqueros, en la plataforma social para la pesca artesanal y en una serie de otras modificaciones que son anhelos de mucho tiempo.

2.- Señor Rubén Jerez, abogado experto, representante de asociación de pescadores.

El señor **Jerez** señaló que algunas interrogantes que resolver, como si procede o no que se anule por una ley otra ley, es decir, si este Congreso tendría la facultad para anular o retirar del derecho sus actos propios, y si eso fuera así, si este Congreso podría aplicar otro criterio que es de conveniencia, o sea, que pudiendo anular es o no conveniente hacerlo.

Surge entonces una tercera pregunta que consiste en que si el Congreso puede no hacer lo que el ordenamiento jurídico le ordena en atención a sus compromisos no solamente en lo nacional sino en lo internacional.

El problema del Congreso de anular una norma jurídica que tenga fuente legal o suprallegal no es nuevo, con anterioridad el Congreso y esta Cámara no solamente ha dejado sin efecto por una insubsistencia una ley sino que ha dejado insubsistente una Constitución.

El año 1824 el diputado señor Gregorio Cordobés propuso anular la Constitución de 1823. En esa oportunidad también se le consultó a la Comisión de Constitución y el día 29 de diciembre de 1824 en la sesión 28 por 23 sufragios afirmativos, 3 en contra, 11 por el Informe de la Comisión de Constitución se proclamó insubsistente la constitución de 1823.

Agregó como antecedente histórico que en el Reglamento Constitucional Provisorio del año 1812 en su artículo 5° contenía una disposición que dejaba sin efecto normas, providencias o actos que emanen de cualquier otra autoridad que no sea aquellas que estén dentro de Chile o de su territorio.

Por su parte la Constitución de 1818 en su artículo 6°, dentro de las atribuciones del Senado contemplaba la de abolir leyes que sean contrarias a la Independencia.

Añadió que durante la Junta Militar encontramos decretos leyes que dejaron sin efecto una Constitución, como el Decreto 1 del 18 de septiembre de 1973, los decretos leyes 128, 228, 527 y el 188 que dejaban subsistente la Constitución del 1925 en la medida que no fuera contraria a los decretos leyes dictados por la Junta Militar.

Es en ese contexto histórico que hay que analizar si la Constitución actual establece o no la posibilidad de que el Congreso retire sus actos del derecho. Al respecto comentó que el Estado chileno para dos poderes como son el Ejecutivo y el Judicial, establece con cierta claridad que pueden retirar sus actos por ser contrarios a derecho. Así, en materia judicial encontramos la nulidad procesal, la casación, la apelación o la reposición, y en materia penal recurso de anulación y de revisión, que permiten que los tribunales retiren o dejen sin efecto sus actos por ser contrarios a derecho. En ese sentido recordó que la Corte Suprema ha utilizado el recurso de revisión para dejar sin efecto los Consejos de Guerra del año 1973, es decir, el Estado chileno permite a uno de sus poderes retirar por razones de legalidad o de juridicidad sus actos.

Añadió que la Administración del Estado, a través del poder Ejecutivo, también tiene esa facultad, a partir del año 2013 con la dictación de la ley 19.880 sobre bases de procedimientos administrativos, que en el artículo 53 contempla la potestad de invalidar sus actos propios por ser contrarios a derecho, sin perjuicio que con anterioridad la Administración ya se auto atribuía la facultad de sacar sus actos propios del derecho por razones de legalidad o por ser anti jurídicos. Ello se observa en un Dictamen de la Contraloría del año 1959 que da cuenta de lo planteado por el académico y miembro de la Corte Suprema don Urbano Marín para quien antes que se consagrará la invalidación en término legislativo, ésta era una potestad que tenía la Administración porque la Constitución lo ordenaba.

En el caso de la Constitución de 1980, el artículo 6° ordena someterse a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y además el artículo 24 establece de que el Presidente tiene por facultades la que ahí se señalan, con pleno respeto de la Constitución y la ley, lo cual a su vez es refrendado por el artículo 27 inciso final donde se le exige el Presidente en su juramento o promesa guardar o hacer guardar la Constitución y las leyes.

El señor Marín entendía entonces que la Contraloría, como todo órgano de la Administración, podría retirar sus actos de la vida jurídica sobre la base de entender que había que respetar un ordenamiento jurídico en virtud del cual se señalaba que el acto respectivo debía quedar sin efecto.

Sostuvo que si los otros dos poderes del Estado gozan de esa potestad el Congreso no tendría por qué no tenerla.

Al respecto precisó que el artículo 46 de la Constitución actual que dispone de que el Congreso ejerce sus atribuciones con pleno respeto a la Constitución es perfectamente parangonable con el artículo 24 de la Constitución

respecto del Presidente, entonces ante la pregunta de si la Constitución le otorga la facultad de dictar una ley al Congreso para establecer como sanción la nulidad, la respuesta categórica es que sí, y el fundamento lo encontramos en el artículo 63 N° 2 que establece que son que son materias de ley aquellas que la Constitución exige se regulen por ley, en relación con los artículos 6° y 7° que consagran el Estado de Derecho, porque allí establece el principio de la supremacía constitucional, es decir, establece como deber de los órganos del Estado el respetar la Constitución y la normas dictadas conforme a ella y las infracciones a esta norma generarán las responsabilidades y sanciones que determine la ley, por lo tanto, puede entenderse que si hay un órgano del Estado que ha infringido la Constitución, el Congreso podría dictar una ley que aplique la sanción por antonomasia que es la nulidad, y ello no es una ley, porque el Código Civil, que es una obra del año 1855 que entró a regir en 1857, en su artículo 11 le da en forma expresa al legislador la facultad de anular pues señala “cuando la ley declara nulo algún acto”, y ello da entender que el legislador tiene potestades para declarar nulo un acto.

Lo anterior se ve refrendado cuando el artículo 7° de la Constitución, que si bien es cierto establece una defensa de la Constitución a través de la de la nulidad de derecho público, permite que el Congreso haciendo uso de esos mecanismos retire un acto en forma clara, expresa y explícita, dando cuenta además que no se está discutiendo esto por un tema académico sino porque en la sociedad hay una sospecha de falta de probidad porque hubo corrupción, lo que entronca con una causal de ineficacia o de nulidad de derecho público que eventualmente podría consignar el Congreso a través de la dictación de una ley, para la que goza de la potestad de dictar, y ello porque el citado artículo 7° establece que los órganos del Estado actúan válidamente cumpliendo con ciertos requisitos, previa investidura regular, dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley.

Así, en el supuesto que hubiera corrupción o falta de probidad por algún órgano del Estado se estaría faltando a este requisito de la competencia, porque las competencias que se otorgan a un órgano estatal son competencias finalizadas, ello según el artículo 1° inciso 4° de la Constitución que prescribe que el bien común es el fin del Estado, y en el artículo 8° de la misma carta fundamental que incorporó el año 2005 la exigencia de la probidad, que ya se encontraba previamente en nuestra legislación a través de la incorporación de un título tercero en la ley de bases generales de la Administración del Estado, a través de las modificaciones que le hizo la ley de probidad administrativa número 19.653 del año 1999.

Entonces cabe preguntarse qué se entiende por probidad y qué pasa si está se infringe y por qué radica en la competencia, y si radica en la competencia y se falta a la probidad el órgano es incompetente y, por lo tanto, genera un acto nulo.

Recordó que la definición de probidad para todos los órganos públicos implica que el interés público tiene que estar sobre el interés personal y que debe

haber una entrega honesta al servicio público, es decir, imparcialidad, independencia, y ello es relevante para la competencia porque hace que los órganos la pierdan porque el ordenamiento jurídico les quita la competencia en esos casos, y ello se deduce de lo dispuesto en otras normas tales como el artículo 108 del Código Orgánico de Tribunales respecto a los jueces cuando establece la competencia que se pierde cuando se cae en una causal de impugnancia o de recusación de acuerdo a los artículos 194, 195 y 196 de ese Código.

Así, la Ley de bases de la administración del Estado dice que un órgano de la administración que cae en una falta de probidad debe abstenerse de ejercer sus atribuciones, es decir, pierde su competencia si no hay probidad y si no hay competencia el acto del órgano público es nulo.

Finalmente, si es que la nulidad fuera procedente, cabe preguntarse si el Congreso, por razones de conveniencia, podría excusarse de anular una ley que está viciada. Estima que eso no es posible, **no puede excusarse de anular** esta ley porque el Estado chileno se rige por el **principio de la convencionalidad** consagrado en el artículo 5° de la Constitución, es decir, está ligado a tratados internacionales especialmente respecto de derechos humanos, y si estamos, por ejemplo, frente a una ley que eventualmente puede afectar los intereses de los pueblos originarios sin que se aplique la consulta del Convenio 169 la ley es nula porque la Corte Interamericana en una serie de fallos señala que los órganos internos tienen el deber de cumplir con estos tratados internacionales.

Añadió que Chile también está vinculado por tratados anti-corrupción, incorporó el año 2007 a su legislación interna el tratado de 2006 de las Naciones Unidas según el cual el Estado tiene que anular los instrumentos en los cuales se haya concretado la corrupción, por lo tanto, no está el espacio de conveniencia que plantea que el Subsecretario, Chile no podría tener dos caras, defendiendo en La Haya por el diferendo con Bolivia la intangibilidad de los tratados y por otra parte adecuándose a criterios de conveniencia donde éstos no caben.

3.- Señor Hernán Cortez, Presidente de la Federación de Pescadores Artesanales.

El señor **Cortez** precisó que en Chile hay más de 93.000 pescadores y que en la campaña para poder anular esta ley reunieron más de un 1.300.000 firmas versus lo que hoy día está como intención de poder mejorar la ley y no anularla, solamente para tenerlo como consideración.

Esta ley hay que anularla porque:

1.- Fue aprobada con cohecho, hay parlamentarios involucrados en delitos.

2.- Favorece a los industriales y perjudica a la pesca artesanal.

3.- Porque 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

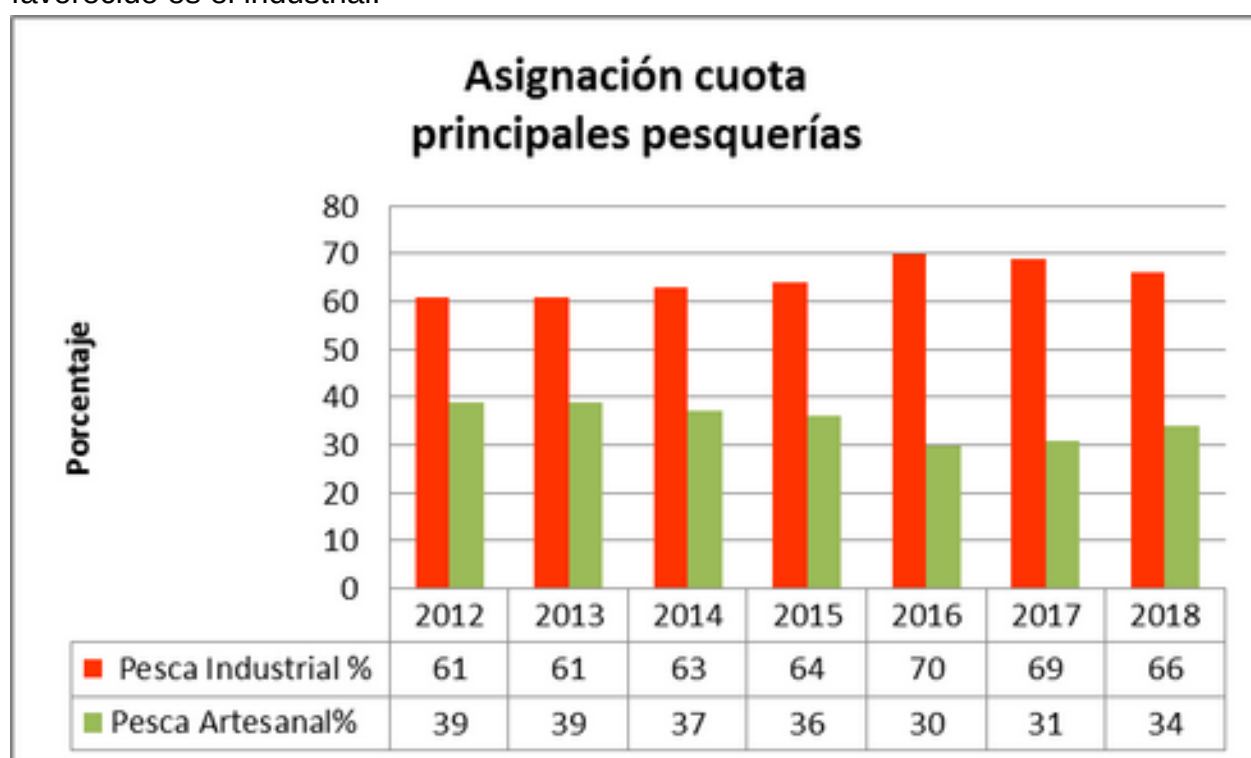
justa y equitativa los recursos pesqueros, estipulando reglas claras y transparentes acorde a las necesidades del país.

4.- Porque no contempla la plataforma social, que es la que permite generar acciones que confluyan en la protección de los derechos de los pescadores artesanales incluyendo derechos de jubilación, en algunos casos en forma anticipada como los buzos mariscadores, cobertura de salud, educación, becas y fondo de estabilización, capacitación, retiro y otros. Recordó que producto de la marea roja, que llaman marea salmón, el Estado ha demorado muchísimo para ir en ayuda de los pescadores.

5.- Porque el fraccionamiento perjudica la pesca artesanal. Existe el mito que la pesca nacional tras los acuerdos de la ley de pesca ha recibido el 50% de la cuota de pesca creado a partir de la llamada mesa pesquera en que se incorporaron las algas como recurso pesquero. Si se considera la fracción artesanal de los recursos sardina y anchoveta, es todavía menor.

Además, este mito ha sido ampliado por gremiales pesqueras que hablan en la prensa de una distribución de un 60% para el sector artesanal y un 40% para la industria pesquera, y el artículo 6 transitorio de la Ley de Pesca reparte entre el sector artesanal e industrial las 10 pesquerías económicamente más relevantes del país hasta el año 2032. Al sector artesanal le ha sido asignado en promedio el 31% de esas cuotas, frente al 69% de la industria.

La siguiente tabla refleja los porcentajes que corresponden al sector industrial versus artesanal durante los distintos años, donde claramente el sector favorecido es el industrial.



6.- Porque no asegura la sustentabilidad. Piden el fin de la pesca de arrastre.

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. Se trata de un arte de pesca nocivo que hay que eliminar paulatinamente con el fin de resguardar la sustentabilidad de los recursos.

La Ley ha fracasado en sustentabilidad, hoy tenemos 6 pesquerías sobreexplotadas y 9 agotadas, y hay graves efectos también en la captura de la reineta que la industria pesca como fauna acompañante con el arrastre.

7.- Porque privilegia la industria. Es necesario que se ponga fin a las perforaciones de la industria en la zona de reserva artesanal.

La Ley de Pesca permite que naves industriales operen en la zona de reserva artesanal, artículo 47 incisos 3 y 4, incluso con red de arrastre.

Estas autorizaciones afectan a las regiones XV y I región con la sardina española y anchoveta, y a la IV región en el camarón nylon, langostino amarillo y colorado y gamba.

Además, existen autorizaciones vigentes para todos los territorios señalados.

8.- Porque no aborda la pesca ilegal.

Es necesario un refuerzo institucional con mayores atribuciones de fiscalización a Sernapesca como organismo independiente, fortalecimiento del Instituto de Fomento Pesquero (Ifop) pues no podemos tener un Ifop que tiene oficinas al interior de Corpesca (Arica), que la certificación vuelva a Sernapesca e independencia administrativa y económica de los Comités Científicos y que sus decisiones sean vinculantes.

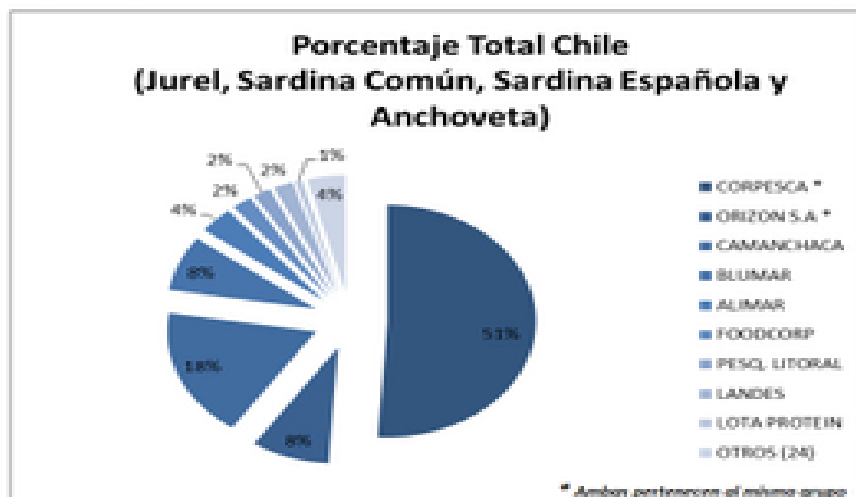
9.- Porque no protege de igual manera a todos los artesanales.

Piden la ampliación de las 5 millas desde la Línea de la Concordia hasta el Cabo de Hornos. Esta medida busca dar efectiva protección a importantes zonas de reclutamiento y desove, pero no fue considerada por los legisladores lo que ha impedido una regulación que observe el capital económico, social y medioambiental que hay en las costas de Chile.

10.- Porque no desconcentra el mercado.

Hoy son cuatro grupos empresariales los que concentran más del 90% de la cuota de pesca. La desconcentración permitiría la entrada de más actores y por ende precios justos para los productos que comercializa el sector artesanal.

**Cuotas por Compañía Pesquera Industrial
(incluye Licencias Transables de Pesca B licitadas - 2018)**



Fuente: Resoluciones de la Subsecretaría de Pesca que otorgan cuota para el año 2018

POR QUÉ ANULAR LA LEY DE PESCA

11.- Porque la industria se aprovecha del sistema.

Es necesario transparentar la transferencia de la industria. El sector industrial no captura el total de sus cuotas asignadas las que son vendidas al sector artesanal.

Un ejemplo claro es lo ocurrido el 2017 con la sardina y la anchoqueta, que tienen hábitat natural en la zona de reserva artesanal. En promedio nacional el sector artesanal tuvo una cuota asignada sobre estos recursos de 441.783 ton. Sin embargo, capturó a 555.768 (126%). La industria, en tanto, tuvo una cuota asignada de 742. 218 ton. y capturó 394.102, apenas un 53%.

Exigen sardina y anchoqueta 100% artesanal.

12.- Porque no aborda el problema de la distribución.

Es necesario mejorar los canales de distribución y comercialización. Ello permitirá no solo un acceso más eficiente a los recursos, sino también una mejor oferta de los mismos para consumo humano (disponibilidad y precio).

Los chilenos consumen 13 kg. per cápita de pescado el año, cifra por debajo del promedio mundial que alcanza los 20 kg. según la FAO.

Se propone construir cuatro nuevos terminales pesqueros para fomento y desarrollo de la pesca artesanal, en puntos neurálgicos del país: Regiones de Antofagasta, Metropolitana, Bio Bio y Los Lagos.

En definitiva, quieren que la ley incluya plataforma social, propiedad de los peces, mejorar fraccionamiento para los artesanales, cuotas de pesca para la novena región, terminales pesqueros para la séptima, octava, novena y décima regiones, mejorar el consumo humano; y Sardina, Reineta, Jibia y Merluza 100% artesanal.

Los recursos como la merluza de tres aletas y merluza de cola han sido exterminados por la industria pesquera, en donde tienen el 100% de las cuotas.

La Marea Roja, según nuestro punto de vista es una falsedad para encubrir a la industria salmonera y a sus malas prácticas, donde los grandes perjudicados son los pescadores artesanales.

A esto agréguele el tema del Lobo Marino que destruye todo haciendo más difícil la situación de los pescadores artesanales, aunque las ONG inventen cosas para cuidarlos, más bien para hacer negocios con esto, a costillas de los pescadores artesanales.

Instó a poner atención en dirigentes que realmente no tiene representatividad y que hablan muchas veces a título personal y no mediando por el bien común de la pesca artesanal y que los han traicionado.

Luego de terminadas las exposiciones se produjo el siguiente debate en la Comisión.

La diputada **Flores** recordó que es una de las parlamentarias que no estuvieron presentes en la discusión de este proyecto durante la legislatura anterior, y que, como abogada, le surgen ciertas dudas respecto de los efectos y la pertinencia de la nulidad o de la derogación, cómo podría afectar negativamente o ser positivo desde el punto de vista de ambas figuras jurídicas. Sugirió que se escuchara a constitucionalistas especializados en la materia como Cristóbal Eyzaguirre que ha estado presente en la discusión, y ampliar la convocatoria a otros dirigentes pesqueros que quisieran exponer.

El diputado **Alessandri** planteó que de las dos primeras exposiciones se colige la pertinencia de su pregunta original, en el sentido que no se trata de una ley cualquiera que llega a la Comisión a la que hay que darle la misma tramitación, porque esas exposiciones más que ir al fondo de la ley iban a esta dicotomía de forma, al problema de si podemos anular o no.

Señaló que hay consenso en que urge mejorar la Ley de Pesca y que hay que hacerlo de forma urgente, y es por eso hay un proyecto en el Senado que apunta en ese sentido, pero es importante primero definir este asunto. Propuso que se invitara al profesor de Derecho constitucional de la Universidad Católica, Alejandro Parodi, para que de su opinión sobre si se puede anular una ley, y cuáles serían los efectos, aparte de pedirle a la Secretaría General, a la Mesa, que se manifieste a pesar de que ya lo hizo antes, es otra mesa, es otra legislatura, son otros los diputados, muchos nuevos, por lo tanto es importante saber la opinión de esta mesa.

La diputada **Nuñez** señaló que era relevante escuchar también al Ministro de la Secretaría General de la Presidencia puesto que es clave conocer que el Ejecutivo tiene un proyecto para modificar la Ley en el Senado.

Respecto del fondo del asunto comentó que como representante de la Región de Antofagasta se ha reunido con dirigentes, sobre todo artesanales, que no están de acuerdo con una nulidad e incluso algunos no están de acuerdo con la modificación.

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.

Preguntó a los dirigentes de los pescadores artesanales presentes si anulando esta ley se perjudicaría la pesca artesanal, y pidió que se invite a los dirigentes de la pesca artesanal de su región.

El diputado **Fuenzalida** señaló que estimaba que había consenso en la necesidad de modificar la Ley de Pesca, y es lo que está haciendo el Ejecutivo con el proyecto que está en el Senado.

Sin embargo 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.

Lo lógico desde el punto de vista político parece ser avanzar en una modificación de la Ley de Pesca que recoja los intereses de los pescadores que tienen realidades tan diversas, y hacer esfuerzos por ilustrarse de mejor manera respecto de la nulidad.

El diputado **Soto (Presidente Accidental)** dado que ya se había prorrogado el tiempo de la sesión en una oportunidad, pidió a los invitados que hagan llegar sus respuestas por escrito para que puedan hacer ser incorporadas en el debate.

Sesión N° 60 de 12 de diciembre de 2018.

El diputado **Gutiérrez (Presidente)** precisó que además de los invitados de la presente sesión, hay otros más, por lo que en la próxima sesión que se vea este proyecto se les escuchará y se votará en general.

Se recibieron las siguientes exposiciones:

1.- Del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, el señor Max Pavéz.

El señor Pavéz comunicó las excusas del señor Ministro Secretario General de la Presidencia, señor Gonzalo Blumel, quien se encuentra en este instante discutiendo el reajuste en el Senado.

Por su parte, señaló que expondría jurídicamente y brevemente la posición del Ejecutivo y que acompañaba una minuta para la historia fidedigna de la ley.

Señaló que lo que busca este proyecto de ley es declarar insanablemente nula la ley N° 20.657.

El objetivo de los mocionantes se basa en supuestos vicios que detectan y que afectarían la legitimidad de la actual ley vigente.

No pretenden entrar al debate de fondo, esto es, la legitimidad o no de la actual ley de pesca que fue discutida y aprobada en el Congreso Nacional ni exponer cuál es la agenda en materia de reformas a la ley de pesca que tiene el Ejecutivo en marcha, sino que buscan referirse a si jurídicamente y constitucionalmente es posible que se pueda, por vía del Congreso, anular una ley.

Es por todos conocido que los artículos 6° y 7° de la Constitución establecen el principio jurídico en virtud del cual los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular, dentro de su competencia, y en la forma que prescriba la ley, y establece una sanción de nulidad general en el inciso final del artículo 7°, que es la nulidad derecho público.

Por su parte, dentro del artículo 63, que establece cuáles son las materias de ley, no se señala la posibilidad de declarar nula otra ley, por ende estiman que es bien discutible que jurídicamente el Congreso puede dictar una ley para declarar la nulidad de otra, habida cuenta que la nulidad es una sanción que generalmente es una sanción para los actos jurídicos a los cuales les falta un requisito para la esencia o la validez en materia civil. Es una sanción que declara un tercero y que tiene por objeto restablecer a las partes al estado anterior de la celebración de un determinado acto jurídico, por lo tanto, es curioso que esa actuación pueda trasladarse al ámbito legislativo.

Lo que es propio de la actividad legislativa es la derogación de una norma y no la declaración de nulidad, por cuanto el legislador y el constituyente no prevén que exista un estado anterior para las leyes que se declaran nulas.

Dicho de otra manera, no parece pertinente el camino de declarar por vía legislativa la sanción que le corresponde a un tribunal, que es la declaración de la nulidad.

Por ende, el proyecto de ley tiene un defecto en su diseño, que es que le está entregando o declara por vía legislativa la sanción que corresponde por vía judicial a la falta de requisitos de un acto jurídico, en este caso la dictación de una ley que tendría ciertos defectos.

La forma en que el ordenamiento jurídico chileno enfrenta los eventuales vicios en la tramitación de una ley se llaman cuestiones de constitucionalidad, ya sean por forma por fondo, es decir, en el evento en que los legisladores o el Presidente de la República como colegislador, advierten la existencia de vicios en la tramitación de un proyecto de ley, vicios de forma en que no se respeta la forma en que la ley orgánica o la Constitución dispone la tramitación de una ley o inconstitucionalidad de fondo, en ambos casos el órgano competente es el Tribunal Constitucional.

Sin embargo pretender que el legislador pudiera eventualmente declarar como sanción la nulidad que le corresponde por naturaleza a un tribunal, ya sea la nulidad de derecho privado o la nulidad de derecho público, parece discutible que exista una habilitación al legislador para aquello.

Lo que le corresponde al Congreso cuando quiere generar un efecto similar al que están proponiendo los mocionantes es la derogación de una ley con

todos los efectos que ello puede producir, sin embargo la creación de nulidad nos parece que no es el camino, no hay competencia constitucional para aquello, y la nulidad siempre es una sanción para actos jurídicos que debe ser declarado por un tribunal.

2.- Señor Gino Bavestrello, presidente de FEPACOR.

El señor **Bavestrello** expuso con el apoyo de una presentación en PowerPoint.

Acotó que se no solo se presentaba en la Comisión como presidente de su Federación, de los pescadores artesanales, sino que venía respaldado por varios dirigentes de todo el país.

Señaló que su exposición es fruto de un trabajo que han hecho en conjunto los pescadores artesanales de base, porque si bien es cierto que existen grandes confederaciones, hoy día nos les representan.

Manifestó que los pescadores artesanales no entiende porque todavía no se ha dejado sin efecto la Ley Longueira o la ley Maldita, esto es, la ley N° 20.657, ley nacida por un fraude.

La lucha por la anulación de lo que se ha dado en llamar la Ley Longueira le obligó a estudiar sobre leyes, y en la búsqueda de más argumentos para sensibilizar a los tomadores de decisiones trabajó en conjunto con dirigentes de los sindicatos afiliados a la federación y con su equipo técnico.

En ese trabajo arribaron a la definición de la ley en el Código Civil, según el cual es una declaración de la de la voluntad soberana que manifestada en la forma prescrita por la Constitución manda, prohíbe o permite.

De ello se puede deducir que la declaración Longueira no es una ley o no debiera serlo, porque no fue declarada por la voluntad soberana, fue declarada con una influencia por el delito de cohecho, esto es, ofrecer o consentir o dar a un empleado público un beneficio económico o su provecho de otro para que haga o no haga algo en favor o haberlo hecho o no. Pese a ello se sigue llamando ley, y aún más, está vigente.

Del estudio que hicieron detectaron que en Chile están vigentes otras declaraciones que son decretos leyes que tampoco emanaron de la soberanía popular, como la llamada Ley de amnistía decreto ley 2191 de 1978, que ha permitido la impunidad por las violaciones de derechos humanos en dictadura y que ha permitido sembrar pinos y eucaliptus en el sur del país con un tremendo daño ambiental a las familias campesinas e indígenas, decreto ley 701 de 1964.

Estas declaraciones emanaron de la Junta Militar de gobierno que se instaló en el poder mediante la violencia en 1973.

Incluso existe otras declaraciones que se llaman leyes que emanaron de la misma Junta Militar, como la ley 18.565 del año 1986 que entre otras cosas reemplazó el artículo 612 del Código Civil según el que la caza marítima y la pesca se regularán por las disposiciones de este código, y fue así entonces como por la legislación especial que regía fue el primer paso después de la imposición de la Constitución para instalar el neoliberalismo en la pesca ya que generó el

espacio para que al final de la dictadura se impusiera en la ley 18.892 de 1989 más conocida como Ley de pesca y acuicultura.

Lo que corresponde es la derogación con efecto retroactivo de la declaración Longueira para subsanar esta situación dramática, injusta, ilegítima, originada de un vicio, fraude al proceso legislativo dicen los expertos.

Recordó que en esta misma Comisión el profesor Matías Guilloff dio una cátedra sobre el tema señalando claramente esa alternativa.

La Ley Longueira tuvo por objeto, entre otras cosas, definir la forma de asignación de las cuotas individuales y el período de asignación, resultando beneficiado inicialmente los siete grupos de familia más ricos de este país y perjudicando, entre otros, a más de 90.000 pescadores artesanales y sus grupos familiares.

También analizaron el estudio del señor Pablo Gonzalez, titulado “La ley Longueira y el saqueo de Chile por las siete familias” y recomendó a la Comisión tenerlo a la vista pues entrega antecedentes de que los negocios del complejo industrial de la línea aceite de pescado de propiedad de las siete familias, ha destruido miles de empleos y ha llevado al país a un escenario de ruina económica, medioambiental con pesquerías sobreexplotadas y colapsadas, y un ecosistema marino que han terminado convirtiéndolo en zonas de sacrificio a partir de los regalos regulatorios, y también da cuenta de la complicidad de los ex subsecretarios de pesca, es directores de Ifop, de universidades, académicos y profesionales pesqueros, consultores, asociaciones gremiales y empresariales, y también de algunos dirigentes la pesca artesanal, además de los parlamentarios, que han colaborado para imponer el modelo de administración pesquera que promueve la maximización de la renta pesquera a costo del daño a la democracia y al medio ambiente y a la pobreza de los pescadores artesanales.

Señaló que muchos de los presentes no tuvieron nada que ver con la tramitación de la ley Longueira, pero tienen la oportunidad histórica de remediar el mal causado, poniendo fin al sufrimiento los pescados artesanales de Chile anulándola o derogándola con efecto retroactivo como señaló el profesor Guilloff en esta misma Comisión.

Aun cuando no tuvieron los recursos económicos que la gran industria pesquera puso a disposición de los parlamentarios corruptos que incidieron en la aprobación de esta ley mediante el delito de cohecho, se querellaron contra el cártel del norte, y cuando sea formalizado el cártel del sur también hay ahí estarán, por eso arriba los que luchan y aquí están firmes los pescadores artesanales del país.

El diputado **Gutiérrez (Presidente)** propuso tomar el acuerdo de votar en general al término de la siguiente sesión donde se trate este proyecto, luego de escuchar a los expositores que faltan. **Acordado.**

3.- Señor Rubén Jerez, abogado.

El señor Jerez manifestó que estaba en absoluto desacuerdo con lo que dice el Ejecutivo.

Al respecto, recordó que la Cámara de Diputados el 10 de enero del año 1825 no solamente declaró nula una ley, sino que declaró insubsistente la Constitución de 1823, y ello a propósito de una iniciativa del diputado Cordobés.

Por ende es una falacia aquello de que este Congreso no ha anulado.

Además, se acaba de aprobar una ley que le quitó la nacionalidad al señor John O'Reilly, y esa ley lo que hace es dejar sin efecto, *ab initio*, o sea, desde su inicio, otra ley, y esa es la interpretación que le da este gobierno y este Estado al decretar su expulsión porque dicen que nunca fue chileno, en circunstancia que le habían otorgado esa nacionalidad. Tanto los hechos que se le imputan como la dictación de la condena ocurren cuando él era chileno, entonces la única manera de decir que ahora se la expulsa es que no se le reconoce esa condición jamás, él nunca fue chileno por lo tanto una ley extinguió, derogó, declaró inexistente en los hechos y en la práctica a otra ley, *ab initio*.

El Congreso tiene facultades para anular una ley y además tiene el deber de hacerlo, porque Chile está acogido al Tratado contra la corrupción del año 2003 de la ONU, que en Chile empezó a regir en el 2006 según el cual se debe anular los efectos de la corrupción, y ello tiene que hacerse así porque de otro modo los pescadores tienen acción para reclamar su perjuicio y el Estado tienen que asegurar esa acción.

Se comete otra falacia cuando se dice que esta nulidad le saldría al país muy caro porque los efectos de un delito caen en comiso, y nadie podría decir como yo asalté a esta persona y Carabinero me requisó el arma entonces yo voy a demandar al Estado para que me indemnicen por el arma que me quito o por la ganancia que yo obtuve con este fraude o con ese robo. Así mismo lo dice la Convención en su artículo 31.

Por su parte, la Constitución establece la supremacía constitucional en el artículo 6°, el que además de lo ya mencionado en esta sesión por uno de sus predecesores, dice que las sanciones a la infracción de la Constitución serán aquellas que establezca la ley, y la ley podría perfectamente establecer la nulidad y así lo ha hecho como se demuestra en el Código Civil en el artículo 11⁹.

Además, según el artículo 63 N°2 de la Constitución son materias de ley aquellas que la Constitución exige que se regulen por ley, y una regulación por ley de acuerdo al artículo 6° es la sanción y la responsabilidad a la infracción constitucional.

Concluyó que no había nada más que discutir, porque además, el Estado de Chile reconoce a cada uno de esos poderes la potestad de retirar sus actos por razones de antijuridicidad. Así, la Contraloría y la Administración desde siempre han reconocido para sí la facultad de invalidar. Antes del año 2003 cuando no existía la ley de procedimientos administrativos se reconocía para la

⁹ "Art. 11. Cuando la ley declara nulo algún acto, con el fin expreso o tácito de precaver un fraude, o de proveer a algún objeto de conveniencia pública o privada, no se dejará de aplicar la ley, aunque se pruebe que el acto que ella anula no ha sido fraudulento o contrario al fin de la ley."

Contraloría y para la Administración y en especial para el Presidente la facultad de retirar los actos emanados de esos de esos órganos por razones de antijuridicidad sin plazo, no había una prescripción. En la actualidad se encuentra regulado en el artículo 53 de la ley de procedimientos administrativos con la invalidación, que tiene algunos límites.

Respecto al Poder Judicial precisó que puede retirar todos sus actos a través de los recursos respectivos, de la nulidad procesal, apelación, la casación en la forma, en el fondo, el recurso de queja, el de nulidad en materia laboral o en materia penal, y aún cuando tiene un acto a firme y ejecutoriado también lo puede retirar por la revisión, y los particulares también lo pueden hacer según el artículo 1545 según el cual un contrato esté legalmente celebrado es una ley para las partes y puede ser invalidado de común acuerdo.

Entonces la pregunta que sigue es porqué este poder no va a tener esa facultad que se le reconoce a todos los otros, en circunstancias que este es el que tiene más soberanía y legitimidad, y por eso que puede fiscalizar los actos de gobierno. Esa es una paradoja que nos explica con la posición que tiene el Ejecutivo.

Esto tiene historia, el Reglamento Constitucional de 1812 establecía en su artículo 5° que no tenía ningún efecto ninguna resolución que fuera externa a nuestro territorio, y la Constitución de 1818 en su capítulo tercero y artículo 6 establecía que el Senado podía abolir toda ley contraria a la independencia, por lo tanto, estas facultades no son extrañas a este Congreso, y la Junta Militar dejó sin efecto el título X de la Constitución de 1925 mediante decretos leyes.

Se preguntó si la probidad constituía un factor relevante, si genera una nulidad la probidad o la falta de ella, en este caso el cohecho. Estimó que sí porque cuando hay un interés que está comprometido en lo particular de un funcionario público, se produce una falta a la probidad que se traduce en una ausencia de competencia, y eso se reconoce en el Código Orgánico de Tribunales donde dice que un juez pierde la competencia cuando pierde su imparcialidad, artículos 194 y 195 y, por su parte, el artículo 62 número 6 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado dice que quien tiene un interés particular en el ejercicio de una protesta pública tiene que abstenerse, es decir, pierde competencia, por lo tanto, la falta de probidad es un vicio que afecta a la competencia del órgano y el artículo 7° de nuestra Constitución dice que si falta la competencia el acto es nulo.

Se ha argumentado también que habría un Tribunal Constitucional en Chile qué tendría que ver esta materia y aplicar esta sanción, pero en Chile no hay un Tribunal Constitucional en términos teóricos, porque para que lo haya éste tendría que tener la facultad para anular una ley inconstitucional y en Chile esa facultad no la tiene. Si se examina el artículo 93 N°7 y el 94 de la Constitución se observa que la sanción a la inconstitucionalidad que puede aplicar este tribunal es la derogación, no anula. El efecto de esa sentencia rige desde la publicación, no para atrás, por lo tanto decir que hay un supuesto tribunal que competiría con esa facultad con el Congreso es una falacia no la resiste la constitución actual.

Concluyó que le corresponde al Congreso decretar la nulidad.

Retomando el argumento del artículo 11 del Código Civil, reiteró que le da la potestad directa a este Congreso para anular un acto en la prevención de un fraude, y si para prevenir le da la potestad para declarar un acto nulo, más aun si se produce el fraude, y esa nulidad no la tiene que declarar un juez porque la redacción que tiene este artículo es distinta a la redacción que tiene el artículo 1.683 en donde se dice que la facultad para anular le corresponde a un Tribunal, en cambio en el artículo 11 se dice que le corresponde al legislador. Ahí tenemos un ejemplo claro en dónde nuestro Código Civil le entrega la potestad al legislador directamente para poder anular un acto. No se requiere que el fraude se haya producido, se sanciona la forma. Se prevé la posibilidad de que una ley anule otra ley.

Desde el punto de vista del cohecho, recordó que estaba regulado en el artículo 248 del Código Penal, actual 248 bis, que es cuando un funcionario público recibe un beneficio de tipo económico para dejar de cumplir algún deber, y el deber que aquí se dejó de cumplir es la probidad, pero la probidad no es solamente el único deber que está en forma expresa establecido en el artículo 8° de la Constitución que es una base de nuestra institucionalidad, sino el artículo 1° establece que el Estado tiene que tiene que promover y también sus órganos al bien común, por lo tanto toda potestad que se ejerza por el Estado debe tender siempre a esa finalidad si no pierde la potestad.

Una potestad pública no se puede privatizar, porque si así lo hace se pierde, y el acto fruto de ese cohecho desde el punto de vista jurídico no debiera existir, y además, en Chile cuando los actos son nulos por objeto ilícito o causa ilícita a sabiendas, o sea, cuando la motivación que indujo a ese acto era ilícito por ejemplo la falta de la probidad, según el artículo 1.468 dice que no se devolverá nada, es una forma de castigar a la persona que incurrió en ese acto ilícito por causa u objeto ilícito, y hay objeto ilícito según el artículo 1462 en todo aquello que contraviene el derecho público chileno, por lo tanto, si la probidad es un valor junto con el bien común como finalidad del Estado, cualquier acto que lo contravenga no solamente hace perder la competencia sino que transforma a ese acto en un efecto de un fraude, es un delito constitucional, y por lo tanto esa infracción se penaliza con la nulidad, y si alguien dice que este Congreso no tiene la facultad, se replica que el artículo 6° de la Carta fundamental señala que la infracción a la Constitución tendrá las sanciones y responsabilidades que determine la ley, por lo tanto el Congreso puede establecer que ese tipo de infracciones se sancionan con la nulidad.

El diputado **Saffirio** recordó que hay una sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que habla de declarar la nulidad de aquellos decretos que por la vía de la amnistía o de la de la irretroactividad de la ley penal, hacían impracticable la investigación de delitos de lesa humanidad, y decía que los estados debían anular dicha legislación, y lo está diciendo en una norma que probablemente es muchísimo más excepcional que las normas que rigen en materia civil, más complejas de anular cuando incluso está comprometido

el principio de la irretroactividad de la ley penal o la aplicación del principio in dubio pro reo, entonces allí hay otro caso de anulación que puede ser por la vía legislativa.

El diputado **Boric** felicitó y agradeció la tenacidad y perseverancia de todos los pescadores artesanales que se la han jugado por echar atrás esta ley corrupta desde el año 2012, y por la lucha que dieron desde ese momento en donde ya era evidente la corrupción, donde se terminó aprobando esta ley con actos inaceptables como mails en donde les dictaban artículos a la senadora de la Udi Van Rysselberghe, entre otros casos que hemos conocido que no son sólo propios de la derecha, en la entonces Concertación hubo casos de personas que cayeron en la tentación de las empresas pesqueras y que desgraciadamente terminaron aprobando esta Ley de Pesca.

Aquí se mezclan la discusión jurídica y la política. Respecto de al jurídica estima que se centra en si se puede declarar nula una ley. Recurriendo a la interpretación habría que preguntarse si cuando el artículo 11 se refiere a cuando la ley declara nulo algún acto, podemos entender o no que la ley es un acto, y el Código Civil define a la ley como una declaración de la voluntad soberana que en la forma prescrita por la Constitución manda, prohíbe o permite. Entonces, si esa declaración de la voluntad soberana es o no un acto jurídico es lo que tenemos que responder para saber si es posible anular una ley o no, y un acto jurídico es un acto consciente y voluntario con el propósito de establecer vínculos jurídicos entre personas para crear, modificar o extinguir relaciones jurídicas, que es lo que hace una ley, por ende estima que es totalmente posible anular una ley, anular una ley en particular por los motivos que se han dado, esto es, que fue realizada bajo cohecho como ha sido aquí argumentado.

Estando de acuerdo con la anulación de la ley de pesca por corrupta, en una discusión posterior hay que preguntarse por los efectos de esa anulación porque consisten en volver a la legislación que teníamos en 1992 y hay ciertos aspectos que protegen a la pesca artesanal.

Hizo notar la ausencia de los diputados de derecha lo que anticipa el carácter del debate que vamos a tener en el parlamento a este respecto, e instó a los pescadores a mantenerse unidos.

El diputado **Hirsch** acotó que este era un tema eminentemente político, y que el Congreso está para discutir este tipo de situaciones, temas que afectan a las mayorías y acá estamos en presencia de un tema en lo que apareció lo peor de la política, lo peor de todas las prácticas que uno puede imaginar.

Se trata de un tema relevante desde el punto de vista político y también humano pues afecta la vida de decenas de miles de personas incluyendo sus familias, y no le extraña que el gobierno se centre únicamente respecto de la juridicidad o no de la eventual anulación, sin tocar el hecho de la corruptela generalizada que estaba involucrada en la generación de esta ley ni se refiere al hecho que aquí se utilizaron todas las fórmulas habidas y por haber imaginables de corrupción, de cohecho, de soborno, y que por lo tanto, si esto se llama ley, francamente la ciudadanía tiene todo el derecho a decir qué raro es que esto sea

una ley, qué raro que una ley sea algo creado por la vía de pagar coimas, de devolver favores, de empresas redactando párrafos completos, de comprar diputados y senadores de los distintos bandos políticos de la época. Si eso se llama ley el señor Bello se debe estar dando vuelta varias veces en su tumba.

Todos conocen la ilegitimidad que hay en esta ley y el tema entonces es cómo se corrige algo que es ilegítimo. Habrá que buscar la fórmula, pero lo que está claro es que hay que resolver algo que es absolutamente ilegítimo.

Esto es un monumento al cohecho, es lo peor de la política concentrado beneficiando los intereses de esas grandes empresas que por la misma vía iban comprando políticos y viendo cómo financiaban campañas y todo eso en desmedro de los pescadores artesanales y su familia, es decir, no sólo beneficiando un grupo sino que dañando profundamente a decenas de miles de personas a lo largo de toda la costa chilena.

La anulación a través de este proyecto es un imperativo ético, y ético antes que jurídico y político, y desde ahí hay que ir construyendo los mecanismos para corregir esta situación y para revertirla, y si la derogación que algunos plantean como otra opción implica favorecer nuevamente a quienes ya se favorecieron a través de esta ley por la vía de tener compensarlos, pagarle a valor presente los beneficios eventuales sería un robo sobre el robo y resulta inaceptable.

Lo que corresponde es la anulación y buscar el mecanismo para que esto sea posible, y si ésta no fuera posible de ese modo si tuviera alguna traba y hubiera que buscar otra fórmula, se la buscará, pero lo importante es que esta ley deje de tener el efecto que ha tenido y quede claro que fue generada a través de un proceso absolutamente corrupto en su raíz, en su esencia, en su forma y en su fondo.

El diputado **Díaz** recordó que el día que se votó la ley en la Sala de la Cámara era diputado y declaró en esa sesión que nunca había visto un lobby tan brutal y atroz como el que hubo con esta ley.

La historia ha demostrado que es una ley corrupta, obtenida mediante el fraude, la corrupción y la compra de votos y, en consecuencia, es una ley ilegítima por más que esté vigente y rija, cuya ilegitimidad deriva del modo en el que fueron habidos ciertos votos para poder adoptarla, donde no solamente se trató de parlamentarios sino que también se trató de altas autoridades del Ejecutivo de la época.

Hay un debate jurídico sobre si nuestro ordenamiento jurídico contempla o no la nulidad de las leyes, debate que sostuvo con Juan Bustos por la nulidad de la ley de amnistía, debate que será en este caso jurídicamente razonable y por eso está en esta Comisión y no en la Comisión de Pesca porque lo que se ha pedido a esta comisión es que analice la dimensión jurídica de lo que se propone en la moción que es la declaración de la nulidad, es decir, si en nuestro ordenamiento jurídico vigente lo permite.

Recordó que se ha planteado la nulidad por lo que decía el diputado Hirsch, buscando evitar tener que indemnizar a los que como mediante el

cohecho tuvieron esta ley, y por ello se discute, porque el camino simple y que nadie discute es que una ley puede ser derogada mediante otra ley, pero eso implicaría, si la derogación es pura y simple, indemnizarlos entre otras consecuencias, como volver al estado anterior de la ley y eso tampoco es un escenario muy propicio.

Añadió que se ha ido convenciendo de explorar el camino que planteó el profesor Guiloff, y que ha planteado también Fernando Atria, que es la derogación retroactiva, que impida el pago de indemnizaciones pero que no derogue la ley en aquellas partes que no nos parece pertinente para no volver al estado del año 1992.

El resultado al que hay que arribar es uno solo, cualquiera sea el camino jurídico que se tome, que Chile recupere la soberanía sobre los recursos del mar de manos de las siete familias que se compraron una ley, comprando ministros, funcionarios y parlamentarios de manera transversal, y que además no se tenga que indemnizar por aquello y que el mar vuelva a ser de quienes viven del mar y no de quienes lucran con el mar.

Anticipó que la mayor dificultad la encontrarán en el principal resabio antidemocrático restante operativo que va quedando, cual es, el Tribunal Constitucional.

La responsabilidad principal sobre este pesa sobre este Ejecutivo, por sobre cualquier otro porque que en el gobierno de quien hoy día es Presidente de Chile se dictó esta ley y se designó a Pablo Longueira como Ministro de Economía, esta no es la ley Longueira, sino que la ley Piñera-Longueira, y espera que el gobiernos e haga cargo, no basta con venir a decir que la nulidad no está en nuestro ordenamiento jurídico, porque si es así entonces la decisión que vamos tomar es política y no jurídica, si es que el gobierno nos hace cargo de que esta es una ley viciada, que privatizó el mar y una ley que no tiene legitimidad ni sustento de legalidad para seguir rigiendo los recursos de nuestro largo mar que regalamos a las siete familias.

El señor **Bavestrello** aclaró que están pidiendo que se anule la Ley Longueira, la N° 20.657, que se vino refundir en la ley 18.892 que es la Ley de Pesca. Ahora bien, cuando siempre los gobiernos, indistintamente lo que hoy día son oposición y los que antes fueron y hoy día son oficialismo, han dicho que no se puede anular una ley porque quedaríamos en el limbo, porque volveríamos a las cuotas, a alza carreras olímpicas, pero nosotros nunca hemos dicho que se anule la ley de pesca, nosotros hemos dicho hasta el cansancio que se anule la ley 20.657 que fue la que vino a generar que este congreso todo el mundo los tache de corruptos.

En ese sentido, ustedes tienen la responsabilidad en sus manos para poder anular esa ley.

Tampoco decimos que hoy día se saque y mañana quede nula, sino que eventualmente puede quedar en una etapa donde se pueda determinar una nueva ley, y tampoco se trata de la ley larga porque eso es una falacia, se viene a complementar una ley que viene a reemplazar algunos artículos de esta ley, pero

en definitiva vamos quedar siempre con una ley corrupta, y esta República no se merece ni ustedes se merecen ser unos diputados que avalen la corrupción, de eso se trata, aquí quienes voten a favor de mantener la ley Longueira es porque están avalando la corrupción y eso lo digo claramente, y no se preocupen del Tribunal Constitucional porque la ley hoy día está 100% vigente por lo tanto no tiene cabida el Tribunal Constitucional.

Sesión N° 68 de 9 de enero de 2019.

Exposición del señor Pablo González, de Antártica Foods.

El señor **González** expuso con el apoyo de una [presentación](#) en PowerPoint.

Sostuvo que 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, llamada Ley Longueira, es una entelequia de la industria de harina y aceite de pescado sostenida en una gran mentira que es el abuso de conceptos científicos vacíos de contenido, tales como el principio eco sistémico y precautorio, y la amenaza de la pérdida de empleo.

La protección del empleo y la actividad económica debe hacerse en equilibrio con el medio ambiente, pero ocurre que el desequilibrio ha sido absoluto y esto se ha hecho con el objetivo de manipular el propósito de fondo que tuvo esa ley que es un regalo regulatorio hasta el año 2032, y renovable cada 20 años con un sistema de administración pesquero tutelado por ellos para explotar la riqueza pesquera hasta que deje de ser rentable para su negocio.

Ello fue posible por un Congreso que se dejó manipular por la ingeniería legislativa y el cohecho, y también por una desconexión absoluta con el interés de la población por estos recursos que son estratégicos para la alimentación saludable de las familias.

Aseveró que era responsabilidad de este Congreso la devastación y exterminio de la biodiversidad presente en nuestros ecosistemas marinos, aportando cifras y estudios que lo avalan. De no anular la citada ley de inmediato, Chile está a un paso de hacer desaparecer todas las especies pelágicas de importancia comercial.

Proyecto de ley

“Artículo 1°.- Declárese insaneablemente nula la ley 20.657.”

Sometido a votación el **proyecto de ley en general y particular**, fue **aprobado** por mayoría de votos.

Votaron **a favor** las señoras y señores diputados Hugo Gutiérrez (Presidente), Gabriel Boric, Marcelo Díaz, Tomas Hirsch, Rene Saffirio, Leonardo Soto y Gabriel Ascencio en reemplazo del diputado Matías Walker (7-1-0).

Votó **en contra** el señor diputado Luciano Cruz-Coke.

Los señores diputados fundamentaron sus votos.

El diputado **Cruz-Coke** señaló que probablemente lo más cómodo sería restate de la discusión pero que, sin embargo, es necesario guardar respeto respecto a las personas que asisten a la Comisión.

En ese sentido, explicó que vota en contra del proyecto pues tiene dudas respecto de si una ley es anulable, por cuanto lo que estima corresponde es que la ley se derogue y se reemplace por una ley nueva, toda vez que no está resuelto qué ocurre en términos de vacío legal si una ley se anula, por ende podríamos encontrarnos que en el caso de que luego de anular esta ley volviéramos a la situación original, antes de que la ley eventualmente se promulgase. Desconoce si ese es el escenario y el alcance que puede tener. No existiendo una ley nueva, que requeriría una discusión más amplia que la mera nulidad o no nulidad de la ley, nos encontramos ante un escenario que no está contemplado en nuestro orden jurídico.

Desde el punto de vista político, recordó que todos hemos sido testigos a través de los distintos medios de qué es lo que ha ido pasando con esta Ley.

Si se remite a las votaciones que existieron el año 2012, se puede señalar que fueron mayoritarias a favor de la Ley de pesca, que es una ley que luego se ha impugnado. Mencionó que según un reportaje de Ciper Chile se señala que un 57% de la Alianza por Chile en ese momento votó a favor y un 43% de la entonces Concertación de partidos por la democracia. De las 34 indicaciones que se votaron el 18 de julio de 2012, 107 diputados votaron a favor de las 23 indicaciones claves, de los cuales 43 votos fueron de la Concertación por incluso diputados que se encuentran presentes.

Precisó que hay una responsabilidad importante del mundo político, compartida, porque la Ley Longueira es una ley Congreso Nacional, es una ley partidos políticos, porque no responde exclusivamente a la voluntad del gobierno de turno, hay muchas personas que siendo oposición al gobierno del Presidente Piñera votaron en su primer gobierno esta ley a favor.

Por lo tanto más allá de los vicios eventuales que pueda tener de constitucionalidad, si se quiere derogar una ley es necesario volver a tener también una ley o una discusión de fondo respecto de estos temas, a sabiendas de los efectos positivos o dañinos que pueda haber tenido.

Solicitó a los requirentes que también puedan impugnar al mundo político, pues hay una falla del mundo político si es que esta ley terminó siendo lo que está siendo. Es sencillo apuntar con el dedo sobre sector cuando tenemos responsabilidades que al menos son compartidas.

El diputado **Díaz** recordó que en la primera votación de dicha ley en la Sala, le correspondió defender una indicación aprobada por la Comisión de Pesca de la época que buscaba modificar los numerales 1 y 2 del artículo 1° del proyecto de ley para establecer el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de los recursos hidrobiológicos, es decir, que pertenecen a los chilenos todo el Estado podría conceder su explotación conforme a ciertas reglas.

Esa votación obtuvo mayoría en la Sala de la Cámara de Diputados, pero el Presidente de la Cámara de la época, el actual Ministro del Trabajo, Nicolás Monckeberg, la declaró de quórum calificado, y por esa vía perdimos la norma base, que era lo que hubiese permitido una regulación completamente distinta, y no habría habido la propiedad de siete familias, sino que del Estado en su conjunto, y por lo tanto de todos los chilenos.

Lo anterior es una verdad histórica, y una segunda verdad histórica es que muchos denunciábamos en esa época el lobby feroz, nunca antes visto, desatado que hubo respecto de esta ley, ver aquí a los gestores de intereses, a los empresarios, a sus agentes, a sus abogados, era lo normal como nunca antes en otra ley.

Pero luego fuimos descubriendo con el tiempo que además esta ley fue objeto de cohecho, de corrupción, de captura de votos, donde hay parlamentarios y parlamentarias que recibieron indicaciones redactadas para incorporarlas en la tramitación del proyecto de ley, y por tanto, la muy bien bautizada Ley Longueira, porque el mismo ex ministro Longueira ha sido parte de las investigaciones que lleva el Ministerio Público respecto de su conducta entre otras cosas en esta ley, le parece que es de toda justicia que se corrija este error histórico.

Precisó que como abogado tiene una duda jurídica respecto de la procedencia de la nulidad de las leyes por otra ley, y teniendo en consideración algunas exposiciones recibidas en la Comisión, y sin perjuicio que votará a favor el proyecto, preparó una versión alternativa que plantea la derogación parcial de la ley, particularmente de las licencias que se otorgaron, y establece expresamente, como lo hizo en su momento el Presidente Salvador Allende respecto a la nacionalización del cobre, que por exigirlo el interés nacional en ejercicio del derecho soberano del Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, que los titulares de las licencias a que se refiere el inciso precedente se imputarán las utilidades obtenidas durante la vigencia de la actual ley, es decir, a efectos de que no haya en absoluto ninguna compensación, ya suficiente compensación han existido con lo que han lucrado durante el tiempo que han tenido.

Preguntó si correspondía incorporar la indicación ahora para que se pueda renovar en la Sala sin perjuicio que no se vote. Dejó la indicación a disposición de la Secretaría para que quede ingresada de modo tal que si hubiese que renovarla se pueda hacer.

No obstante tener dudas jurídicas respecto de la procedencia de la nulidad de las leyes mediante una ley, por tratarse de una señal política clara e inequívoca de que esta ley es una ley ilegítima, votó a favor.

El diputado **Hirsch** recordó que ya se ha hablado en esta Comisión sobre la curiosa situación que les toca legislar, se ha hablado de cómo tenemos que ocupar tiempo y energía en un proyecto de ley para el intento de recuperar lo que nunca debieron haber perdido los chilenos, como acá tenemos que tratar de lograr que el litio vuelva a ser de todos los chilenos, cómo lograr en algún momento que el cobre vuelva a ser de todos los chilenos, cómo lograr que el agua vuelva a ser un bien público como corresponde en cualquier lugar del mundo, y hoy día que estamos discutiendo respecto del mar para que vuelva a ser efectivamente de todos los chilenos, y tenemos que hacer esto porque nos encontramos con que por medio de una ley se le regaló el mar a grupos económicos que pertenecen a siete familias, lo que estamos haciendo es lo menos que podemos hacer que es tratar de recuperar lo que nos pertenece, que nos fue robado, tener una ley para recuperar algo que nos fue robado, y decimos que nos fue robado porque esta ley la ley 20.657 sintetiza y recoge todo lo peor de la relación entre dinero y política, es el mejor ejemplo con que se puede contar de algo que no se debiera repetir nunca más en Chile.

Uno habla de esta ley y las palabras que inmediatamente aparecen son corrupción, cohecho, coimas, sobornos, lobby indebido, falta a la probidad, no aparece desarrollo, progreso, inversiones, exportaciones, calidad de vida, pescadores artesanales.

Además aparece un ex Senador que está desaforado, formalizado, que probablemente va a ser condenado y que debería terminar en la cárcel, una ex diputada en la misma condición, un ex ministro que lleva el nombre de esta ley sobre el cual también hay informaciones de cientos de millones de pesos y como mínimo la redacción de frases completas que le llegaron desde las empresas para ser incorporadas en la ley.

De eso estamos hablando cuando hablamos de que hay que anular esta ley, en realidad esta es una ley que ya es nula desde el punto de vista de la ética, de la política, lo que pasa es que hay que formalizarlo a través del proceso legislativo correspondiente.

Si queremos ser un país digno lo mínimo que hay que hacer es eliminar esta ley de nuestro sistema legislativo, pero más allá del procedimiento que absolutamente impresentable por todo lo que se ha dicho y está en la fundamentación de este proyecto de ley, el contenido de la misma también es un contenido que atenta contra el interés nacional, contra la seguridad alimentaria, contra los derechos los pueblos originarios, contra los derechos de decenas de miles de pescadores artesanales y sus familias, en definitiva, contra todo el país.

El acto mínimo de ética que debemos hacer es anular esta ley, hacer que deje de existir. Con ello estamos buscando anular lo que representa lo peor de la política chilena, un regalo a perpetuidad a 7 familias que hoy día debe volver a pertenecer a todos los chilenos, el mar de Chile, es por eso que vota a favor de este proyecto que anula la mal llamada Ley de Pesca, la Ley Longueira, la ley más corrupta que ha habido en nuestro país.

El diputado **Saffirio** manifestó que el proyecto es autosustentable porque su argumentación es consistente, no hay que hurgar mucho en el debate constitucional para darse cuenta que la declaración de insanablemente nula de este proyecto es posible hacerla, porque lo que el proyecto hace es asociar esa declaración con los principios de probidad en el ejercicio de la función legislativa, y ese es el eje central de la discusión que probablemente se va a producir.

En su punto 13 el proyecto señala que la Ley de Pesca debe ser declarada nula porque en el proceso de discusión parlamentaria se vulneró el principio constitucional de probidad, y estimó que más allá de las consideraciones respecto de los efectos que se pueda producir como consecuencia de la declaración de insanablemente nula, hay un hecho que es evidente, y es que la ley es insanablemente nula.

Agregó que estimaba que no se puede, por disposición reglamentaria, dar curso a la tramitación de la indicación del diputado Marcelo Díaz toda vez que el reglamento no permite incorporar indicaciones una vez que ha comenzado el proceso de votación, que es lo que está ocurriendo en el caso de este proyecto.

Votó a favor del proyecto.

El diputado **Soto, don Leonardo**, recordó que el proyecto lleva 2 años de tramitación en esta Comisión y que fue presentado con mucho respaldo ciudadano de parte de los gremios afectados que han venido a muchas sesiones. Se le dio una tramitación extensa y se escuchó a todo él que quiso dar su opinión.

Estimó que en cuanto al fondo de asunto se trata de una ley corrupta, en ello no hay dos opiniones, es una ley que ha socavado el patrimonio de todos los chilenos, ha esquilado nuestras especies marítimas, ha socavado a todos los mares chilenos y ha producido un nivel de escasez que hoy día se está agudizando con un pronóstico bastante complejo, que sin duda va a estrangular las finanzas del país.

Es una ley que se dictó favoreciendo a un puñado de empresas que han antepuesto su beneficio personal a los intereses de todo el país, no tan solo del gremio vinculado al trabajo pesquero, y eso es una anomalía en cualquier parte del mundo.

Además de ello, después de haberse aprobado esta ley corrupta se fue descubriendo la manera en que fue aprobada y ha quedado en evidencia que en su tramitación hubo numerosos vicios que tienen que ver con delitos, está establecido, por lo menos los hechos están establecidos, que hubo pago de dinero directo a parlamentarios, la diputada Isasi por el norte, otro senador también por el norte, que están imputados esperando juicio, también parte del equipo del Ejecutivo que tramitó ese proyecto ley ha reconocido participación en actos de fraude legislativo, y eso es una realidad que obliga a tomar decisiones.

Han habido reparos respecto a si se puede anular una ley, porque cuando se revisa lo literal de nuestras facultades no aparece, pero la evidencia es tan fuerte, potente, robusta y formidable de que hubo intereses externos alterando la voluntad popular, entregando dinero cuantioso proveniente de las empresas

pesqueras en favor de parlamentarios, que uno no puede mirar hacia otro lado, tiene que hacerse cargo de la realidad. Hubo fraude en la aprobación de esta ley, y cuando se revisa el resto de nuestra institucionalidad se encuentra que también existe a veces fraude en las decisiones que adopta el poder ejecutivo, la decisión administrativa y cuando existe un fraude en esos casos la decisión administrativa se anula, y en el caso del poder judicial si se cohecha a algún magistrado las sentencias que establecen derecho en favor de las personas son anuladas.

Ninguna institucionalidad puede quedarse de brazos cruzados cuando ha habido dolo o fraude aunque no estén a la mano las decisiones, los fundamentos y las normas específicas, una institución no es tal y no se persigue el interés general cuando permanece de brazos cruzados frente una evidencia de fraude como el que hemos visto en esta ley corrupta.

Junto con el Presidente de la Comisión han encontrado los fundamentos para poder anular esta ley de pesca, tal como lo expuso Matías Guiloff y otros colegas expertos en estas materias, y sin duda los actos que la ley prohíbe y los actos viciados por fraude son nulos y de ningún valor dice la Constitución en uno de sus artículos principales que es el artículo 7º, y a partir de esa norma que una base de nuestra institucionalidad y un conjunto de otras normas que se han expuesto también, permiten decir que se puede anular la ley de pesca.

Agregó que hay un precedente, el año 1978 se dictó también otra ley viciada o corrupta que fue la Ley de Amnistía, dictada por la dictadura militar que no fue elegida por nadie, por cuatro comandantes en jefe, que eximía de responsabilidad penal a todos los delincuentes que también formaban parte de la del gobierno militar que habían secuestrado, asesinado y torturado. Sus vicios estaban a la vista y por eso en la Cámara y en el Senado se presentaron varios proyectos de ley que buscaban declarar insanablemente nula la Ley de Amnistía y esos proyectos de ley se tramitaron e incluso fueron aprobados en general en la Cámara de Diputados, y por distintas razones, básicamente porque a nivel internacional los tratados internacionales establecieron ese mismo efecto, la nulidad de la Ley de Amnistía, es que no se continuó.

Votó a favor de declarar insanablemente nula esta ley de pesca porque es una ley corrupta.

El diputado **Ascencio** se excusó por estar en esta votación sin haber estado en la discusión, puesto que el diputado Walker le permitió estar presente en la votación en su reemplazo, en cuanto es Presidente de la Comisión de Pesca.

Además saludó la honestidad del diputado Cruz-Coke en cuanto es el único parlamentario del gobierno que se ha quedado para manifestar su opinión al respecto, opinión categórica, certera, tranquila y que esperaba que la hubiesen presentado todos los miembros de esta Comisión.

Recordó que fue miembro de la Comisión de Pesca cuando se tramitó esta ley, y por lo tanto fue testigo de lo que ocurrió durante la tramitación de la ley y de lo que se conoció después respecto de la forma como se había tramitado.

Señaló que tener hoy la oportunidad de votar es casi como una reivindicación y que votaría prácticamente emocionado.

Agregó que siendo este su sexto periodo ha visto la tramitación de muchas leyes y ha visto lobby, feroces y menos feroces, pero no había visto nunca una ley tan ilegítima desde su origen, porque el dinero y el poder ingresaron al Congreso y nos dijeron qué era lo que teníamos que hacer.

Manifestó que no votaba a favor del proyecto por las implicancias técnicas que pueda tener la ley, más de algún dirigente o pescador le ha dicho que quiere mantenerla porque de algún modo le favorece.

Probablemente el diputado Cruz-Coke tiene razón cuando dice que también hay una responsabilidad política, efectivamente todo el mundo participó pero sólo algunos fueron aquellos que nos llevaron a esta etapa, algunos que se ocultaron, que no nos dijeron la verdad, que tenían arreglos con la gran industria, que se reunían en algunas partes y no en el Congreso para resolverlo, que tenían de asesores a ejecutivos de una empresa, que les pasaban las indicaciones. Todo lo impensable ocurrió en esto, hubo dirigentes de organizaciones que también participaron de esto, el poder del dinero hizo que nosotros tengamos una ley de pesca que no tiene forma de ser saneada, pero más allá del resultado final de este proyecto, si no hacemos esto entonces nosotros no tenemos capacidad para sanear nosotros mismos lo que fue nuestra conducta y nuestra mala experiencia con esta ley.

Manifestó que venía a votar a favor de la nulidad porque le parece que no hay otra forma de reaccionar frente a una ley de esta naturaleza.

El diputado **Boric** agradeció la presencia de la diputada Camila Rojas y del diputado Jorge Brito en la sesión, diputados del Frente Amplio en la Comisión de Pesca, e hizo notar la ausencia de la derecha, puesto que únicamente el diputado Cruz-Coke está presente y valoró su presencia. No se entiende que los otros cinco parlamentarios de derecha que tiene esta comisión no estén presentes para una votación tan importante, y eso deja en evidencia dónde están los intereses en participar de discusiones tan relevantes como ésta, y por eso es valorable que el diputado Cruz-Coke haya dado sus argumentos y los haya planteado en la manera que los planteó.

Manifestó que votaba favorablemente este proyecto, y recordó que con Camila Rojas, siendo dirigentes estudiantiles, acompañaron el 2012 a los pescadores que se manifestaron en contra de la entonces inminente aprobación del Ley de Pesca.

Hizo notar que este no era un problema sólo de la derecha porque el lobby que se realizó en su momento fue transversal y hubo parlamentarios del entonces Congreso en donde solamente estaban representadas dos coaliciones políticas que fueron seducidos por el lobby de estas empresas, tanto de la Concertación, en su momento, como de la derecha en aquella época.

Es importante advertir el peligro de la corrupción y que la inmunidad contra ella no está dada por el signo político que tenga uno en la ficha de partido, sino por la profundidad de las convicciones que defiende públicamente y

privadamente, y lo que sucedió en la Ley de Pesca fue que las convicciones de algunos parlamentarios se vieron horadadas por el poder e influencia de empresas, dinero e intereses ajenos al debate democrático, y eso es algo que nosotros no podemos aceptar y no podemos quedarnos de brazos cruzados. Cuando el diputado Gutiérrez presentó este proyecto se discutió en su momento en sala con mucho ardor la admisibilidad del mismo porque habían algunos que querían que ni siquiera pudiéramos discutir este proyecto acá en la Cámara, y afortunadamente hoy día, gracias a la voluntad de algunos parlamentarios como el diputado Gutiérrez que hoy preside la Comisión, pero principalmente gracias a la permanente presión que han hecho los dirigentes del mundo de la pesca que sin estar sentados en esta mesa han sido quienes han empujado esta discusión a lo largo de todo Chile durante mucho tiempo, a lo largo de caletas desde Magallanes hasta la región de Arica pasando, por cierto, por Valparaíso. El rol que han jugado quienes están acá y quienes seguramente van a observar esto después, es fundamental, la fuerza social de los trabajadores organizados es fundamental para cambiar también la historia de las leyes, porque a nosotros siempre nos toca legislar pero no podemos legislar solamente en función de lo que discutimos al interior de partidos que son cerrados o en función de intereses particulares, sino que tenemos que buscar cómo acercar cada día más la política a la sociedad, cómo volver a imbricar la política con la sociedad. Eso es algo que se destruyó hace mucho tiempo, que no es patrimonio de nadie en exclusiva, pero que es un deber de la política tratar de recuperar.

Porque tiene la convicción de que es una ley corrupta y de que es necesaria una reparación frente al hecho de haber aprobado una ley corrupta en ese momento por los parlamentarios de ese entonces, es que vota a favor de la nulidad de la Ley de Pesca.

El diputado **Gutiérrez (Presidente)** precisó que este era un proyecto de ley de quórum simple, y que es importante tener ello presente por el derrotero posterior que va a tener esta moción parlamentaria.

Recordó que la Sala resolvió primero enviarla a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento para posteriormente enviarla a la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos, es decir, después de esta votación.

Estos dos comentarios son fundamentales por lo que viene y porque sin duda eso puede hacer marcar que esto es un proyecto que puede tener viabilidad, por eso agradeció a los parlamentarios que acompañan esta votación, a los diputados Alinco, Saavedra, Torres, Rosas, Brito, Camila Rojas, que demuestra un respaldo a la iniciativa que estamos hoy en votación.

Agradeció también a cada uno de los dirigentes de los pescadores artesanales que se encuentran presentes para los que es relevante.

Manifestó que, con modestia, estábamos en presencia de un hito histórico, cuando la Constitución de 1823 por una ley se declaró insanablemente nula permitió concluir que si es posible declarar insanablemente nula una Constitución Política obviamente también se puede declarar insanablemente nula

una ley como la que hoy nos convoca. Entonces tenemos un precedente en el año 1824 cuando la llamada Constitución Moralista fue declarada insubsistente.

Tenemos un momento histórico relevante y hay que hacerse cargo de él no obstante el derrotero posterior. Esto puede terminar en el Tribunal Constitucional pero como es una ley de quórum simple entonces bien puede que ni siquiera tenga motivos de constitucionalidad, pero eso son discusiones que vendrán en el futuro, hoy tenemos que hacernos cargo de la decisión que estamos tomando y créanme que para mí tiene una particularidad, cuando denuncie el caso Corpesca ya hace muchos años a propósito de una denuncia que hice contra la ex diputada Isasi, que fue la que permitió crear el caso Corpesca y posteriormente investigar la responsabilidad penal del ex Senador Orpis, y después de ser parte en esa querrela y leer cada uno de los documentos que están acompañados en esa carpeta investigativa, uno decía esto no es suficiente, es decir, obviamente ya el ex gerente general de Corpesca, Francisco Mujica dijo y reconoció que él había cohechado, que había coimeado a nombre Corpesca a parlamentarios y fue condenado con su sanción, en consecuencia, cuando hay una solución penal que recae sobre nada menos que el ex gerente general de Corpesca, es obvio que aquí también falta algo más, porque no es posible que esta ley que fue obtenida por el cohecho, por la coima, hasta el día de hoy esté dando beneficios a los que comieron, y esa es la preocupación, ahí está el meollo del asunto, los que comieron se siguen beneficiando de una ley que obtuvieron de manera ilegítima, y eso es la burla permanente que tenemos hoy, es decir, que seguir avalando al ladrón que reconoce haber robado y para que uno pueda pedirle el auto que se robó hay que pagarle el auto.

Esto es una burla una burla que no podemos soportar, es indispensable ponerle término y esta es una posibilidad. Efectivamente puede tener cuestionamientos, y eventualmente esta misma indicación que ha presentado el diputado Díaz se podrá renovar y discutir en la Comisión de Pesca, porque no es un privilegio exclusivo del parlamento derogar porque el Tribunal Constitucional también deroga, en consecuencia es un tema para debatir.

Agradeció a quienes han sido los activistas de esto, a todos los pescadores artesanales que se han movilizado por todo Chile y que se van a seguir movilizand, porque este es un primer paso, falta todavía que salga de la Comisión de Pesca, que posteriormente vaya a Sala, que efectivamente se trata de una ley de quórum simple, que así fue enviada a esta Comisión así se va a remitir ahora a la Comisión de Pesca, en consecuencia hemos dado un gran paso, y con el esfuerzo y empeño de cada uno de los presentes, más el acompañamiento que están haciendo los parlamentarios el día de hoy, es posible que el día mañana al menos podamos en parte poner término a esta llamada ley Longueira, Ley de Pesca que tanto sufrimiento trae particularmente a los pescadores artesanales, y por qué no decirlo, después de la explicación de don Pablo Gonzalez, también el derecho a la alimentación tampoco está asegurado, es decir, un derecho que es fundamental para el ciudadano es el derecho a la alimentación que debería estar asegurado justamente con esta biomasa marina,

hoy también lo tenemos puesto en peligro producto del exterminio que está provocando esta ley Longueira, que para ser honesto fue una ley Piñera Longueira porque fue una ley que salió del mandato de Piñera en su primer mandato, y posteriormente tenía como ministro a Longueira.

Lo importante es que nos estamos pronunciando sobre declarar insanablemente nula una legislación que está claro que fue obtenida por el cohecho más descarado de una empresa, Corpesca, que está siendo enjuiciada y que espero que el día mañana sea condenada tal cual ha sido condenado su ex gerente general.

Votó favorablemente.

Resumen de votación

Aprobado el proyecto en general y particular. Diputado informante, el señor **Hugo Gutiérrez**.

III.- DOCUMENTOS SOLICITADOS, PERSONAS ESCUCHADAS POR LA COMISIÓN.

La Comisión escuchó a las siguientes personas:

Señores (as) Luis Felipe Céspedes, ministro de Economía, Fomento y Turismo; Paolo Trejo, subsecretario^(s) de Pesca y Acuicultura; William García, jefe de la División Jurídica del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; Hugo Poblete, presidente del Sindicato de Pescadores de Quintero; Nelson Estrada, presidente^(s) de Condepp; Sara Garrido, por Fedepes Biobío; y Miguel Ángel Hernández, dirigente Conapach; Matías Guiloff, profesor de derecho en la universidad Diego Portales; Héctor Mery, asesor de la fundación Jaime Guzmán; Domingo Lovera Parmo, profesor de derecho en la universidad Diego Portales. Sebastián Soto, profesor de derecho en la Pontificia Universidad Católica. Héctor Mery, asesor de la fundación Jaime Guzmán; Por la Federación de Pescadores Artesanales de Corral (Fepacor) Gino Bavestrello, presidente; Cosme Caracciolo y Milko Caracciolo. Por la Federación de Pescadores Artesanales de la Comuna de San Juan de la Costa, región de Los Lagos (Fedepesca) Rubén Casanova, presidente; Pablo Gallardo; Mahomed Ayala, y José Pérez; Por la Municipalidad de Tirúa Adolfo Millabur, alcalde-; Bladimir Painecura; Héctor White; Astrid Mandel y Valentina Pizarro; El señor Eduardo Riquelme Subsecretario de Pesca y Acuicultura; Rubén Jerez, abogado, representante de Asociación de Pescadores; Hernan Cortes, Presidente de la Federación de Pescadores Artesanales; Pablo González, de Antártica Foods.

IV.- ARTÍCULOS QUE DEBEN SER CONOCIDOS POR LA COMISIÓN DE HACIENDA.

De conformidad a lo establecido al ingreso del proyecto, no corresponde trámite de Comisión de Hacienda, por no haber tenido ningún cambio el proyecto que lo amerite.

V.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.

No hay.

VI.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el siguiente:

P R O Y E C T O D E L E Y:

“Artículo 1º.- Declárese insaneablemente 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.”.

Tratado y acordado en sesiones de fecha 9, 15 y 30 de noviembre, y 13 de diciembre, todas de 2016; 12 de junio; 22 de octubre; 12 de diciembre, todas de 2018, y 9 de enero de 2019. Con la asistencia de los diputados (as) señores (as) Hugo Gutiérrez (Presidente de la Comisión); Jorge Alessandri; Gabriel Boric; Juan Antonio Coloma; Luciano Cruz-Coke; Marcelo Díaz; Camila Flores; Gonzalo Fuenzalida; Tomás Hirsch; Paulina Núñez; René Saffirio; Leonardo Soto; Matías Walker; Gabriel Ascencio (por el señor Walker); Jorge Sabag Villalobos; Raúl Saldívar Auger; Renzo Trisotti Martínez; Loreto Carvajal Ambiado; José Pérez Arriagada. Además en su oportunidad los ex diputados (as) Guillermo Ceroni Fuentes; Daniel Farcas Guendelman; Cristián Monckeberg Bruner; Arturo Squella Ovalle, y Marisol Turres Figueroa

Sala de la Comisión, a 9 de enero de 2019.

A handwritten signature in blue ink, consisting of stylized, overlapping letters that appear to be 'PVW'.

PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión