

A S.E. LA

MENSAJE DE S.E. EL PRESIDENTE
DE LA REPUBLICA CON EL QUE
INICIA UN PROYECTO DE LEY QUE
REGULARIZA EL REGISTRO PESQUERO
ARTESANAL PARA LA PESQUERÍA
MERLUZA DEL SUR, EN REGIONES X
Y XI.

SANTIAGO, julio 31 de 2003

M E N S A J E N° 144-349/

ØHonorable Cámara de Diputados:

**PRESIDENTA
DE LA H.
CAMARA DE
DIPUTADOS.**

A. ANTECEDENTES.

Régimen actual.

1Entre los recursos hidrobiológicos de mayor valor que tienen las aguas marítimas de nuestro país, destaca la merluza del sur.

2Esta especie actualmente es objeto de explotación pesquera por parte del sector industrial y artesanal. Sin embargo, se

encuentra declarada en régimen de plena explotación, con su acceso cerrado y regulada a través de cuotas anuales globales de captura. El fraccionamiento de la cuota entre el sector industrial y artesanal fue establecido recientemente a través de la Ley N° 19.849. Cabe señalar asimismo, que desde el año 2001 dicha pesquería se encuentra sometida al Límite Máximo de Captura por Armador, medida sólo aplicable al sector industrial.

Los regímenes previos.

El régimen de plena explotación y la inscripción en un registro.

3La necesidad de someter a esta pesquería a diversas medidas de administración, tiene su origen en la sobreexplotación producida en el área sur austral durante la década de los ochenta. De ahí que en el año 1991 se haya declarado, por ley, el régimen de plena explotación para la merluza del sur, a través del artículo 1° transitorio, incorporado en la Ley General de Pesca y Acuicultura. Ello produjo un cierre de acceso a nuevos agentes pesqueros industriales y artesanales.

4En la misma modificación a la Ley de Pesca señalada, se creó el Registro Pesquero Artesanal y se estableció, por primera vez, la obligatoriedad de la inscripción en dicho registro, para efectos de ejercer la actividad pesquera en el sector artesanal. Cabe destacar que previamente sólo se requería la matrícula obtenida ante la Autoridad Marítima.

5Sin embargo, este cambio legal no fue asumido completamente por los pescadores artesanales, dándose una contradicción entre la norma legal y la realidad. En efecto, existían pescadores artesanales y embarcaciones que, habiendo sido inscritos en el Registro Pesquero Artesanal, en determinadas pesquerías, nunca operaron y por otra parte, existían quienes no habiéndose inscrito en el registro, continuaron operando.

6Si bien, la situación descrita fue abordada específicamente a través de un proceso de actualización y regularización del Registro Pesquero Artesanal, originado por la Ley N° 19.713, dicho proceso no contempló la regularización del registro en la pesquería de la merluza del sur. De hecho, hasta la fecha, permanece una inconsistencia entre el Registro Pesquero Artesanal, sección de merluza del sur, y la realidad del esfuerzo pesquero artesanal ejercido sobre la pesquería.

7Por otra parte, hasta el año 2000 la fracción de la cuota global de captura establecida para el sector artesanal se distribuía entre las macrozonas norte interior (norte de la X región hasta paralelo 47° L.S.) y sur interior (entre paralelos 47° y 56° L.S.). Sin embargo, el desempeño de dicha medida no era beneficioso, en términos de la conservación del recurso ni de la operación pesquera ni de la gestión que

podían realizar los pescadores artesanales en otras áreas relacionadas actividad.

8En efecto, hasta ese año no operó un registro que consignara el nivel del esfuerzo real de pesca por zonas y caletas o un programa de extracción para la flota pesquera artesanal. La alta concentración de la flota y la competencia entre pescadores, a fin de capturar lo máximo posible, producía el consumo temprano de la cuota fijada por la Autoridad y la reducción de la operación pesquera a uno o tres días al mes para toda la flota de las regiones X, XI y XII. Dicha situación sólo propiciaba una baja calidad del producto y la especulación en los precios sin que existiera una oferta periódica de merluza en el mercado.

9Asimismo, las medidas de manejo y administración pesqueras no provocaron los resultados esperados debido, por una parte, a las deficiencias del registro, conforme lo señalado anteriormente y, por otra, a las dificultades para ejercer la fiscalización sobre una pesquería que comprende una extensa zona geográfica, esto es, las regiones X, XI y XII.

La pesca de investigación.

10Todo lo anterior determinó la necesidad de que la Autoridad, en conjunto con las organizaciones de pescadores de las regiones X, XI y XII, creara un sistema de ordenamiento que propendiera, de un lado, a evitar la denominada carrera olímpica por pescar con la consecuente presión por el aumento de la cuota fijada por la Autoridad y, del otro, a una racionalización en la operación pesquera, que permitiera la participación de todos los pescadores, como también mejorar las condiciones de comercialización del recurso.

11De este modo, a contar del último trimestre del año 2000 se estableció un nuevo sistema de ordenamiento en la pesquería de merluza del sur, fundado en la autorregulación del esfuerzo pesquero. Sobre esta base, se determinaron los principales puntos de desembarque del recurso, identificándose las flotas que operaban sobre éstos y las zonas de operación.

12El mecanismo utilizado por la Autoridad Pesquera para la instauración de este sistema fue la pesca de investigación, ejecutada por instituciones consultoras cuyo objetivo era el levantamiento de información relevante acerca de los pescadores artesanales y embarcaciones que operaban, las capturas, los rendimientos, la caracterización de la flota, áreas de pesca, capturas por unidad de esfuerzo, sistema de comercialización, entre otros datos. Asimismo, dichas entidades consultoras debían ejercer la supervisión de las actividades, informando oportunamente al Servicio Nacional de Pesca, conforme las disposiciones contenidas en las respectivas autorizaciones emanadas de la Autoridad Pesquera y que aseguraban el logro de los objetivos planteados. Debe destacarse que, independientemente del instrumento utilizado (pescas de investigación) lo que se estableció fue

efectivamente un nuevo sistema de ordenamiento de la actividad pesquera artesanal orientado al control de la cuota y del esfuerzo pesquero.

13Dicho sistema requirió un período de implementación no exento de conflictos, pero que logró consolidarse y mantenerse hasta esta fecha, gracias al esfuerzo y la participación activa de las organizaciones de pescadores artesanales, entidades consultoras y Autoridad Sectorial Pesquera, Subsecretaría de Pesca y Servicio Nacional de Pesca.

14Uno de los efectos más evidentes e inmediatos de la aplicación del sistema de pesca de investigación fue la extensión en los días de operación de la flota artesanal, mediante la fijación de días de captura asignados a cada una de las zonas, lo que ordenó y amplió el período de actividad sobre el recurso y la oferta del mismo, como asimismo, otorgó certeza al sector artesanal acerca de la fracción mensual de cuota a extraer, todo lo cual incidió en mejores condiciones de comercialización.

15En efecto, hacia fines del año 2000 y principios del 2001 la actividad sobre el recurso no duraba más de tres días, período en el cual toda la flota operativa de las regiones X, XI y XII realizaba sus faenas de pesca, concentrándose en los primeros cinco días del mes el procesamiento de la captura y paralizando o mermando significativamente la actividad productiva en los siguientes 25 días del mes, lo que afectaba obviamente la estabilidad del empleo en el sector productivo.

16A través del nuevo sistema de ordenamiento se establecieron períodos de pesca diferenciados por zonas de operación, lo que propendió a una extensión de los días operativos de las plantas de proceso a la totalidad del mes, ya que pueden contar con abastecimiento de materia prima en forma constante.

17Por su parte, con el objetivo de conseguir la operación de los pescadores que históricamente realizaron la actividad y, por ende, para ejercer el control requerido en las zonas de extracción, fue necesario generar las nóminas de los pescadores artesanales y de sus embarcaciones, las cuales eran acreditadas por el consultor para participar en las pescas de investigación como agentes extractivos. Dichas nóminas eran comunicadas previamente al Servicio Nacional de Pesca. Esto permitió la identificación y el control efectivo de quienes ejercían el esfuerzo.

18Adicionalmente, con el fin de propender a la progresiva regularización de la flota que estaba operando sólo se exigió como requisito que los pescadores y sus naves estuviesen inscritos en el Registro Pesquero Artesanal

19En definitiva, este nuevo sistema de administración permitió ejercer más eficazmente el control sobre los pescadores artesanales, las embarcaciones y sus capturas y ampliar temporalmente la operación pesquera, lo que aseguró una menor

presión sobre la cuota asignada al sector y un mejoramiento evidente del precio de comercialización del recurso en toda la cadena de distribución, puesto que se evitaba la especulación de los precios y se obtuvo mayor calidad de la materia prima y el abastecimiento periódico en el mercado. De hecho, el precio de comercialización se ha duplicado, lo que implica un beneficio económico que, dentro del sistema imperante antes del año 2000, sólo habría sido logrado doblando la magnitud de la cuota global anual de captura.

20La exitosa experiencia surgida a partir de la aplicación del sistema de ordenamiento de la pesquería de Merluza del sur ha servido de base para elaborar un nuevo régimen de asignación de la cuota artesanal regional denominado Régimen Artesanal de Extracción, el que aún cuando sólo recientemente fue incorporado por el legislador a la Ley General de Pesca y Acuicultura mediante la Ley N° 19.849 ya se encuentra implementado respecto de la pesquería de Merluza común.

21En definitiva, el proyecto que se presenta a vuestra consideración tiene por objeto formalizar los resultados de la aplicación del sistema de ordenamiento pesquero permitiendo a quienes han participado de él -pescadores artesanales y sus embarcaciones-, regularizar su inscripción en el registro, en la pesquería de la merluza del sur.

22Finalmente cabe destacar que el proyecto de ley ha sido difundido y validado por las organizaciones de pescadores artesanales de las regiones X y XI, en consideración a que la regularización de la inscripción en el Registro Pesquero Artesanal es condición esencial para quienes pretendan ejercer los derechos que actualmente otorga la Ley General de Pesca y Acuicultura a los pescadores artesanales, como es, la institución del reemplazo, la sustitución de embarcaciones artesanales y, entre otros, la implementación del Régimen Artesanal de Extracción.

B. OBJETIVO DEL PROYECTO.

23El presente proyecto de ley tiene por objetivo central establecer un procedimiento que en el corto plazo permita regularizar la situación de los pescadores artesanales y de sus embarcaciones que, habiendo participado en el proceso de ordenamiento de la pesquería de Merluza del sur, no se encuentran inscritos en el Registro Pesquero Artesanal que lleva el Servicio Nacional de Pesca.

Necesidad de regularización.

24La necesidad de someter dicho procedimiento de regularización a la voluntad del legislador está dado por los siguientes motivos:

25a) La imposibilidad legal en que se encuentra la Administración para modificar el Registro Pesquero Artesanal en una pesquería con acceso cerrado, sin que exista en la

actualidad el supuesto de hecho que permita nuevas inscripciones, y

26b) La hipótesis de apertura del Registro Pesquero Artesanal, no cumple con el objetivo de la regularización que está dado por la validación del actual esfuerzo sobre la pesquería y no por un aumento del mismo.

Principios del procedimiento.

27El procedimiento que se somete a vuestra consideración se sustenta en las siguientes premisas:

Transparencia.

28Se trata de regularizar la situación de quienes han participado en el ordenamiento de la pesquería, el que ha sido construido con la colaboración de la propia pesca artesanal, sus organizaciones y consultores.

Publicidad.

29El proceso se inicia con la publicación de la nómina de quienes serán regularizados.

Impugnabilidad.

30Se prevé un procedimiento de reclamo.

Celeridad.

31Se trata de un proceso que debiera cumplir su objetivo a la brevedad, por lo que se establecen plazos para cada una de los trámites previstos en el procedimiento.

C. CONTENIDO DEL PROYECTO.

32El proyecto consta de cuatro artículos que establecen el procedimiento previsto para la regularización del Registro Pesquero Artesanal.

33El procedimiento se inicia con la publicación de las nóminas, elaboradas por la Subsecretaría de Pesca, de los pescadores artesanales y armadores y sus embarcaciones que habiendo participado en las pescas de investigación correspondientes a cada región, se encuentren actualmente inscritos en el Registro Pesquero Artesanal y hubieren informado al Servicio Nacional de Pesca las capturas realizadas al amparo de dichas pescas de investigación, conforme al procedimiento de información de capturas previsto en la Ley General de Pesca y Acuicultura.

34Dichas listas serán elaboradas con la información que ha sido validada a través del Servicio Nacional de Pesca y que surge del trabajo realizado a través de los consultores

titulares de las respectivas pescas de investigación con las organizaciones de pescadores artesanales.

35Se prevé un procedimiento de reclamo a fin de evitar la errónea exclusión de quienes, cumpliendo con los requisitos, pudieran haber sido omitidos por la Autoridad en la elaboración de las nóminas.

36Dicho reclamo se interpone ante el Ministerio el que resuelve en el plazo de 30 días y contra dicha resolución no proceden nuevos recursos administrativos.

37Culminado el procedimiento de reclamo, el Servicio debe, en el plazo de 60 días, modificar el Registro Pesquero Artesanal conforme a los resultados de la aplicación del procedimiento de regularización, previéndose por el sólo ministerio de la ley la cancelación de toda inscripción previa en la pesquería.

En consecuencia, tengo el honor de someter a vuestra consideración, el siguiente

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

Artículo 1º. A las disposiciones de la presente ley quedará sometida la regularización de la inscripción de embarcaciones y pescadores artesanales en la pesquería Merluza del sur ***Merluccius australis*** en el Registro Pesquero Artesanal correspondiente a las regiones X y XI.

Artículo 2º. Dentro del plazo de un mes contado desde la fecha de publicación de esta ley, por una o más resoluciones de la Subsecretaría, se establecerán, conjunta o separadamente, las nóminas de pescadores artesanales y de embarcaciones artesanales y sus armadores correspondientes a las regiones X y XI, habilitadas para operar en la pesquería Merluza del sur.

Las nóminas indicadas sólo comprenderán las embarcaciones artesanales y pescadores artesanales que cumplan los siguientes requisitos:

a) Contar con inscripción vigente en el Registro Pesquero Artesanal;

b) Haber participado en las pescas de investigación autorizadas sobre la pesquería según corresponda a cada región, lo que se acreditará mediante las listas de participantes que se hubieren comunicado oportunamente al Servicio; y

c) Haber declarado actividad pesquera en los formularios de desembarque artesanal sobre dicho recurso en la correspondiente pesca de investigación.

Artículo 3º. Los armadores y pescadores artesanales que, cumpliendo los requisitos señalados, no hubieren sido incorporados en la nómina respectiva, podrán interponer un recurso de reclamación ante el Ministerio en el plazo de 30 días contados a partir de la fecha de publicación de la resolución que estableció la nómina.

El Ministerio resolverá las reclamaciones en el plazo de 30 días. La resolución que resuelva las reclamaciones no será susceptible de recurso administrativo alguno, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 10 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional sobre Bases Generales de la Administración del Estado.

Artículo 4º. Vencido el plazo para resolver las reclamaciones y dentro de los 60 días siguientes, el Servicio deberá modificar el Registro Pesquero Artesanal correspondiente a la pesquería merluza del sur en cada región, de acuerdo a la nómina resultante de la aplicación del procedimiento previsto en la presente ley, quedando sin efecto toda inscripción anterior.

Dios guarde a V.E.,

RICARDO LAGOS ESCOBAR
Presidente de la República

JORGE RODRÍGUEZ GROSSI
Ministro de Economía,
Fomento y Reconstrucción