

INFORME DE LA COMISIÓN DE INTERESES MARÍTIMOS, PESCA Y ACUICULTURA recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, relativo al aprovechamiento y beneficio de tiburones.
BOLETÍN N° 7.489-03.

HONORABLE SENADO:

La Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura tiene a honra emitir su informe acerca del proyecto de ley señalado en el epígrafe, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Horvath, Cantero, Gómez, Orpis y Sabag.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

OBJETIVO DEL PROYECTO

La iniciativa en estudio propone establecer normas para la conservación de la biodiversidad nacional de tiburones y sus pesquerías, de manera de posibilitar el aprovechamiento sostenible de las especies en el largo plazo.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Prevenimos que los artículos 3° y 4° de este proyecto, de aprobarse, deben serlo con quórum calificado, de conformidad con el artículo 19 N° 23 de la Constitución Política, pues establecen requisitos para la adquisición del dominio de determinados bienes. (Constitución Política, artículo 19 N° 23).

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de la presente iniciativa legal se ha tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES DE DERECHO

- Constitución Política de la República, artículo 19 N° 8°, que asegura el derecho a vivir en un medio ambiente libre de

contaminación, estableciendo el deber del Estado en orden a velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

- Ley General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el D. S. N° 430, de 1992, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

La Moción que origina la iniciativa en estudio expresa que existen más de 1.000 especies de tiburones y rayas, peces guitarra, peces sierra y especies afines en los océanos del mundo (el grupo de peces cartilaginosos que colectivamente se conoce como condriktios), agregando que los mismos presentan una inmensa variedad de formas y tamaños y viven en cualquier tipo de medio marino, desde cálidos arrecifes coralinos costeros hasta oscuras y frías profundidades oceánicas.

Asevera que los tiburones son el grupo menos productivo de todas las especies de peces marinos (Smith et al., 1998), ya que crecen lentamente, alcanzan su madurez sexual en forma tardía, tienen largos períodos de gestación y, en general, tasas reproductivas bajas, concluyendo que la sobreexplotación de tiburones requiere de muchas décadas para su recuperación.

Continúa explicando que la sobreexplotación de la especie conlleva la desaparición de la misma, afectando y desestabilizando la cadena trófica, provocando, por consiguiente, altos impactos ecológicos negativos en las estructuras y las funciones de las comunidades y ecosistemas marinos.

Añade que en las últimas décadas se ha producido un aumento en la utilización de tiburones como recursos comercialmente explotados, evidenciando un rápido crecimiento de sus pesquerías alrededor del mundo, tanto en tamaño como en valor (Bonfil, 1994). La Moción explica que el aumento de las pesquerías de tiburones obedece, fundamentalmente, al alto valor de mercado de sus aletas que son exportadas a países asiáticos, principalmente China, con el consiguiente agotamiento de algunas poblaciones y el peligro de extinción de otras.

El aleteo o “finning” es definido según Camhi et al. (2009) como la práctica de cortar las aletas del tiburón y descartar o eliminar el cuerpo en el mar, actividad que según lo asevera la UICN, Grupo Especialista en Tiburones (SSG) de la FAO “está generalizada, y en gran parte sin control ni monitoreo”.

Afirman los autores de la iniciativa que la captura de condriktios en Chile es efectuada a lo largo de toda la costa del país, ya sea como especies objetivo o como fauna acompañante de otras pesquerías orientadas a peces óseos o crustáceos. De las aproximadamente 90 especies pertenecientes a la Clase Chondrichthyes citadas para Chile, se han identificado cerca de 30 especies capturadas en pesquerías nacionales. De éstas, sólo 7 son capturadas como especies objetivo y 15 son descartadas sin ser aprovechadas (Lamilla et al., 2005). Es así como, de acuerdo a lo informado por el Servicio Nacional de Aduanas, entre el año 2006 y 2009 se exportaron más de 71 toneladas de aletas de tiburón que corresponden a 8 especies distintas.

Continúa la Moción refiriendo que atendido el elevado precio de las aletas de tiburón, y el escaso valor de los cuerpos, los pescadores frecuentemente cortan las aletas y botan los cuerpos al mar.

Sostiene que las distintas experiencias comparadas, evidencian que las legislaciones que obligan a desembarcar los tiburones con sus aletas naturalmente adosadas al tronco han derivado en una reducción significativa de la práctica del aleteo.

Concluye la Moción aseverando que el aleteo de tiburones muchas veces está asociado a la pesca incidental de estas especies, siendo indispensable, además de prohibir la práctica del aleteo, la adopción de medidas para que los artes y aparejos de pesca no sean alterados para aumentar la captura incidental de tiburones, además de posibilitar la liberación de estas especies, toda vez que ello se pueda efectuar sin detrimento de la integridad o la vida del animal.

- - -

III. ESTRUCTURA Y DESCRIPCIÓN DEL ARTICULADO

El proyecto se desarrolla en ocho artículos, que se describen, someramente, a continuación.

Artículo 1º

Señala que la iniciativa tiene por objeto la conservación de la biodiversidad nacional de tiburones y sus pesquerías, de manera de asegurar su aprovechamiento sustentable en el largo plazo, para lo cual prohíbe la práctica del aleteo y el establecimiento de medidas tendientes a reducir la captura incidental.

Añade que las normas serán aplicables a toda embarcación que realice actividades de pesca dirigida o incidental de tiburón en nuestras aguas jurisdiccionales.

Artículo 2º

Define los conceptos de aleteo de tiburón y de tiburón, señalando que el primero consiste en la práctica de cortar las aletas del tiburón y descartar su tronco o cuerpo, arrojándolo al mar; en tanto define la expresión “tiburón” como cualquier especie de elasmobranquio que incluye a los organismos conocidos en el lenguaje común como tiburones que pertenecen taxonómicamente a la Subclase Elasmobranchii, Superorden Euselachii (Selachimorpha).

Artículo 3º

Preceptúa que en el caso que la pesca de tiburones esté autorizada o permitida, su desembarque deberá realizarse con todas las aletas del tiburón natural y completamente adosadas a su tronco.

Artículo 4º

Prohíbe las prácticas de aleteo de tiburón; desembarque cualquiera de sus aletas, a menos que aquellas estén completas y cuente con el permiso de pesca respectivo, y la embarcación, transporte o trasbordo de las mismas desde una embarcación a otra.

Asimismo, establece la presunción de contravención si se encontrare una aleta de tiburón en una nave pesquera sin que esté completa y naturalmente adosada al tronco correspondiente.

Artículos 5º, 6º y 7º

Establecen el uso de un conjunto de sistemas y la disposición de observadores científicos a bordo de las naves que contribuyan a evitar la captura y el escape o liberación de los ejemplares de tiburones sobre los cuales no existe intencionalidad de pesca

Asimismo se dispone el desarrollo y aplicación de un protocolo de liberación de tiburones.

Artículo 8º

Establece que las infracciones a las normas del proyecto de ley en análisis serán sancionadas de acuerdo los artículos contenidos en el Título X de la Ley General de Pesca y Acuicultura.

DISCUSIÓN EN GENERAL

A la sesión en que la Comisión se ocupó de este asunto asistieron: de la Subsecretaría de Pesca, el Subsecretario, señor Pablo Galilea; la Jefe de la División de Desarrollo Pesquero, señora Edith Saa; el Jefe de la División Jurídica, señor Felipe Palacio; la abogada de la misma División señora María Alicia Baltierra, y el Jefe de la División de Administración Pesquera, señor Maximiliano Alarma.

Asimismo, concurrieron especialmente invitados: de Pew Environment Group, el Coordinador General para América Latina, señor Maximiliano Bello; de la Universidad Austral, el biólogo marino señor Julio Lamilla; de la ONG Océana, el Director General, señor Alex Muñoz y de la Confederación Nacional de Pescadores de Chile, CONAPACH, el dirigente de la zona norte, señor Osvaldo Cubillos.

En primer término, el **Honorable Senador señor Horvath**, señaló que tal como se expresó en los fundamentos de la Moción, la práctica del aleteo es consecuencia del alto valor de las aletas y se efectúa como una manera de obtener una mayor rentabilidad en la actividad de la pesca, añadiendo que a lo anterior se adiciona la crueldad que conlleva esta acción, al sacar las aletas y devolver el cuerpo mutilado y vivo al mar.

Asimismo, aseveró que la sobreexplotación de esta especie trae consigo la desaparición de la misma, afectando la cadena trófica, provocando altos impactos ecológicos negativos los ecosistemas y comunidades marítimos.

El Subsecretario de Pesca, señor Pablo Galilea, coincidió con los objetivos propuestos en la Moción, expresando que éste es un tema que se debiera haber legislado hace tiempo, no obstante lo cual tiene ciertas discrepancias de orden formal.

La abogada de División Jurídica de la Subsecretaría, señora María Alicia Baltierra refirió que la Subsecretaría es de opinión que las normas contenidas en el proyecto en estudio se incorporen dentro del Título II de la ley N° 18.992, General de Pesca y Acuicultura, que establece las medidas de administración y conservación de los recursos hidrobiológicos, y sólo como una facultad para que la autoridad administrativa establezca la prohibición ya aludida, debiendo señalar a la vez las condiciones en que deben ser desembarcados los ejemplares respecto de los cuales se prohíbe el aleteo, que no son necesariamente los tiburones.

Enseguida, planteó que a juicio de la Subsecretaría, debieran efectuarse ciertas precisiones a la definición de “aleteo” que establece el proyecto, incorporando la misma como un nuevo numeral del artículo 2° de la Ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura, y, finalmente, incorporar una sanción específica a la contravención de estas normas, ya que, de otra manera debiera aplicarse el artículo 116 de la citada Ley General de Pesca y Acuicultura, que establece una sanción que no es proporcional al daño que causa la infracción de estas normas.

El Honorable Senador señor Orpis, discrepó del planteamiento del Ejecutivo, puesto que considera que las diferencias apuntadas no son, a su juicio, de orden formal. En efecto, aseveró que establecer la medida como una facultad de la autoridad constituye una diferencia de fondo, toda vez que la Moción establece inequívocamente la prohibición de la práctica del aleteo.

Al respecto, **la asesora jurídica, señora Alicia Baltierra** manifestó que para subsanar tal discrepancia la Subsecretaría propondría la incorporación de un artículo transitorio que establezca un plazo para establecer la prohibición.

El Director General para Latinoamérica de Pew Environment Group, señor Maximiliano Bello, señaló que el tiburón ha tenido una evolución de millones de años, siendo altamente vulnerable a la sobreexplotación y que reviste una particular importancia para la estabilidad de los ecosistemas marinos, puesto que controlan otras especies y constituyen el equilibrio de los mares. Señaló, a modo de ejemplo, que la Universidad de California realizó un estudio relativo a la jibia, que arrojó como resultado que el aumento de esta especie guarda directa relación con la escasez de tiburones en los océanos. Agregó que el 21% de los tiburones se encuentra en peligro de extinción y un 18 % está en condiciones de subsistencia desfavorables.

Señaló que es preciso asegurar la sustentabilidad de las capturas, minimizar los descartes y desechos de la especie y fomentar la utilización y comercialización integral de los peces capturados, que constituyen una fuente de gran valor proteico.

Por su parte, el **representante de CONAPACH, señor Osvaldo Cubillos** coincidió con los planteamientos ya expuestos, agregando que dentro de la especie tiburón, se encuentran los azulejos y el pez martillo, que son comercializados en el norte del país sin mutilación alguna, por lo tanto respecto de tales recursos, no existe el aleteo en su zona.

Aseveró que si bien el tiburón se alimenta, entre otras especies, de la jibia, también lo hacen las albacoras y los jureles del norte, especies que se encuentran en la zona desde hace dos décadas, agregando que, en su opinión, es probable que sea la flota de los grandes pescadores artesanales de la Región del BíoBío la que efectúen tal práctica

El profesor de la Universidad Austral, señor Julio Lamilla manifestó que se desempeña hace tres décadas en el tema de conservación de tiburones, refiriendo que ha realizado principalmente su actividad en el exterior, ya que dentro de nuestro país ha sido muy difícil implementar una política que termine con la práctica del aleteo.

Enseguida, señaló que cuantificado el descarte en 82 embarques, se ha detectado que las especies descartadas son 63, enunciando el ranking de los diversos tipos de tiburón respecto de los cuales se produce mayor descarte, a saber: pesquería de la merluza austral; pesquería de redes costeras; pesquería de raya volantín; pesquería de bacalao de profundidad; pesquería de arrastre de crustáceo (aproximadamente 85 mil individuos capturados anualmente por esta flota); pesquería de albacora, y la pesquería de palangre marrajo.

Concluyó su exposición señalando la necesidad de desarrollar investigación en cuanto a la biología básica de estas especies, de manera de poder adoptar medidas de manejo y administración pesquera que restablezcan el equilibrio ecosistémico y la biodiversidad del litoral chileno, señalando entre otras la prohibición del aleteo; en tanto no exista poder comprador de azulejo, liberar aquellos recursos vivos desde el palangre; establecer, en el futuro, cuotas de captura del tiburón, en base al registro de captura histórica.

ACUERDO

Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de sus miembros presentes, Honorables Senadores señores Horvath, Orpis y Rossi.

TEXTO DEL PROYECTO

A continuación, se transcribe literalmente el texto de la Moción que originó el proyecto de ley y que vuestra Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura, os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY

“PROHÍBE EL ALETEO DE TIBURONES Y ESTABLECE MEDIDAS PARA SU APROVECHAMIENTO INTEGRAL.

Capítulo I

Objetivos y Definiciones

Artículo 1°.- La presente ley tiene como objetivo la conservación de la biodiversidad nacional de tiburones y sus pesquerías para su aprovechamiento sostenible en el largo plazo, a través de la prohibición de la práctica del aleteo y del establecimiento de medidas para reducir su captura incidental. Las disposiciones de esta ley son aplicables a toda embarcación que realice actividades de pesca dirigida o incidental de tiburón en las aguas jurisdiccionales de la República de Chile.

Artículo 2°.-Para los efectos de la presente ley se establecen las siguientes definiciones:

1) Aleteo de tiburón: Es la práctica de cortar las aletas del tiburón y descartar su tronco o cuerpo, arrojándolo al mar sin aprovecharlo.

2) Tiburón: Cualquier especie de elasmobranquio que incluye a los organismos conocidos en el lenguaje común como tiburones que pertenecen taxonómicamente a la Subclase Elasmobranchii, Superorden Euselachii (Selachimorpha). Se caracterizan por poseer esqueleto cartilaginoso, cuerpo fusiforme, y de cinco a siete hendiduras branquiales dispuestas a los costados de la cabeza.

Capítulo II

Régimen de Protección.

Artículo 3°.-En los casos en que la pesca de tiburones esté autorizada o permitida, su desembarque deberá realizarse con todas las aletas del tiburón natural y completamente adosadas a su tronco.

Artículo 4°.- Quedan prohibidas las siguientes prácticas:

1. Aleteo de tiburón.

2. Desembarcar cualquiera de las aletas de un tiburón a menos que esté completa y naturalmente adosada al tronco

correspondiente y siempre que se cuente con el permiso de pesca respectivo o su captura esté permitida.

3. Mantener a bordo de la embarcación, transportar o transbordar desde una embarcación a otra, aletas de tiburón, a menos que estén completa y naturalmente adosada al tronco correspondiente y siempre que cuente con el permiso de pesca respectivo o su captura esté permitida.

Si se encontrare una aleta de tiburón en una nave pesquera sin que esté completa y naturalmente adosada al tronco correspondiente, se presumirá que se ha contravenido lo dispuesto en el número 1 del presente artículo.

Artículo 5°.-Se dispondrá el uso de sistemas o dispositivos de pesca que contribuyan a evitar la captura, propiciar el escape o liberación de los ejemplares de tiburones sobre los cuales no existe intencionalidad de pesca y no son aprovechados íntegramente. Asimismo se desarrollará y aplicará un protocolo de liberación de tiburones.

Capítulo III

Monitoreo e investigación.

Artículo 6°.-Se podrá disponer en cualquier momento la presencia de observadores científicos a bordo de naves, previa comunicación a las embarcaciones con al menos 24 horas de anticipación, con el objeto de levantar información sobre pesca dirigida o incidental de tiburones y constatar cualquiera de las prácticas enumeradas en el artículo 2 de la presente ley.

Artículo 7°.-Se implementará un programa dirigido a recopilar información y estadísticas sobre las capturas, esfuerzos pesqueros, desembarques y el comercio de tiburones, el cual deberá realizarse de acuerdo a parámetros biológicos y de identificación de especies

Los formularios de registro de datos usados por observadores científicos contemplarán la recolección de información sobre captura incidental de tiburones.

Capítulo IV

Sanciones.

Artículo 8°.-Las infracciones a la presente Ley se sancionarán de acuerdo a los artículos contenidos en el Título X de la Ley General de Pesca y Acuicultura”.

Acordado en sesión celebrada el día miércoles 8 de marzo con asistencia de los Honorables Senadores señores Antonio Horvath Kiss (Presidente), Jaime Orpis Bouchon y Fulvio Rossi Ciocca.

Sala de la Comisión, a 15 de marzo de 2011.

**MAGDALENA PALUMBO OSSA
SECRETARIO ABOGADO**

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE INTERESES MARÍTIMOS, PESCA Y ACUICULTURA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, RELATIVO AL APROVECHAMIENTO Y BENEFICIO DE TIBURONES. (BOLETÍN N° 7.489-03

I.- OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: la iniciativa legal en estudio tiene por finalidad establecer normas para la conservación de la biodiversidad nacional de tiburones y sus pesquerías, de manera de posibilitar el aprovechamiento sostenible de las especies en el largo plazo.

II. ACUERDOS: aprobado en general (3X0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: el proyecto se desarrolla en un ocho artículos permanentes.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: los artículos 3° y 4° de este proyecto, de aprobarse, deben serlo con quórum calificado, de conformidad con el artículo 19 N° 23 de la Constitución Política, pues establecen requisitos para la adquisición del dominio de determinados bienes. (Constitución Política, artículo 19 N° 23).

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Moción de los Honorables Senadores señores Horvath, Cantero, Gómez, Orpis y Sabag.

VII. TRAMITE CONSTITUCIONAL: primer trámite.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 1° de marzo de 2011.

IX. TRAMITE REGLAMENTARIO: primer informe.

X.- LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

- Constitución Política de la República, artículo 19 N° 8°, que asegura el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, estableciendo el deber del Estado en orden a velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

- Ley General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el D. S. N° 430, de 1992, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Valparaíso, 15 de marzo de
2011.

MAGDALENA PALUMBO OSSA
SECRETARIO ABOGADO