

SEGUNDO INFORME DE LAS COMISIONES UNIDAS DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN, JUSTICIA Y REGLAMENTO Y DE PESCA, ACUICULTURA E INTERESES MARÍTIMOS, 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

BOLETÍN N° 10.527-07-02

HONORABLE CÁMARA:

Las Comisiones Unidas de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, y de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos, vienen en informar, en primer trámite constitucional y segundo reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en moción de los (as) diputados (as) señores (a) Karol Cariola; Cristina Girardi; Marcela Hernando; Daniel Núñez; Guillermo Teillier, y Camila Vallejo, y los ex diputados señores Sergio Aguiló; Lautaro Carmona; Hugo Gutiérrez, y Felipe Letelier.

La Cámara de Diputados en sesión de 24 de noviembre de 2020, procedió a aprobar en general el proyecto.

De acuerdo a lo preceptuado en el artículo 130 del Reglamento, el proyecto de ley con todas las indicaciones cursadas durante su tramitación, fue remitido a esta Comisión para segundo informe reglamentario.

En sesión de Sala de 27 de julio de 2021, se recibió solicitudes de la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos, y de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, por los cuales solicitaron recabar el asentimiento de la Sala para tratar unidas el proyecto, de conformidad con el artículo 233 del Reglamento. La Sala accedió a dicha solicitud.

En conformidad con lo dispuesto en el artículo 303 del Reglamento de la Corporación, en este informe se debe dejar constancia de lo siguiente:

I.- ARTÍCULOS QUE NO HAN SIDO OBJETO DE INDICACIONES NI DE MODIFICACIONES PARA EFECTOS DEL ARTÍCULO 131 DEL REGLAMENTO.

El artículo 1°.



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 025022D9F1299E47

II.- ARTÍCULOS DE QUÓRUM ESPECIAL.

El proyecto no contiene normas de quórum especial.

III.- ARTÍCULOS SUPRIMIDOS.

No hay.

IV.- ARTÍCULOS MODIFICADOS.

No hay.

V.- DEBATE DEL PROYECTO.

Sesión N° 376 de 9 de agosto de 2021.

En conformidad a lo dispuesto en el artículo 233 del Reglamento de la Corporación, en esta sesión deberán:

1. Tomar conocimiento de su composición.
2. Fijar día y hora para sus sesiones ordinarias.

Primeramente, se toma conocimiento de la composición de las Comisiones Unidas.

A continuación, el diputado **Ilabaca (presidente)** propone fijar los días **lunes, de 9:30 a 12:00 horas**, para las sesiones ordinarias.

Asimismo, propone **celebrar dos sesiones de audiencias, y una tercera sesión para la discusión particular de las indicaciones.**

Por último, **indica a los señores (as) parlamentarios (as) que hagan llegar sus sugerencias de invitados a la Secretaría de la Comisión.**

- Así se acuerda.

El Secretario de la Comisión, señor Velásquez, explica las normas de funcionamiento y quórum de las Comisiones Unidas e informa la precedencia de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, conforme a los artículos 233 y 216 del Reglamento de la Cámara de Diputados.

Seguidamente, proporciona antecedentes de contexto, mencionando los principales hitos de tramitación de esta iniciativa legislativa, la que se encuentra en primer trámite constitucional, y segundo reglamentario. A saber:

- 6 de enero de 2016: fecha de ingreso.

- 9 de enero de 2019: Primer informe de Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento.

- 15 de marzo de 2019: Primer informe de Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos.

- 24 de noviembre de 2020: Ejecutivo formula reserva de constitucionalidad.

- 24 de noviembre de 2020: Aprobado en general. Oficio N° 16.030. Remite indicaciones presentadas en Sala durante la discusión general.

- 27 de julio de 2021: Cuenta de oficios de la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos (N° 323), y de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento (N° 244), por los cuales solicitan recabar el asentimiento de la Sala para tratar unidas el proyecto, de conformidad con el artículo 233 del Reglamento. Acordado.

Seguidamente, da cuenta del texto del proyecto de ley aprobado:

“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.”.

Hace presente las indicaciones presentadas en Sala, todas del mismo tenor:

1. Del diputado Gabriel Ascencio Mansilla:

Artículo transitorio nuevo

- Para introducir el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

2. Del diputado Mario Venegas Cárdenas:

Artículo transitorio nuevo

- Para introducir el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

3. De los diputados y las diputadas René Alinco Bustos, Pepe Auth Stewart, Jorge Brito Hasbún, Marcelo Díaz Díaz, Iván Flores García, Cristina

Girardi Lavín, Marcela Hernando Pérez, Tomás Hirsch Goldschmidt, Fernando Meza Moncada, Daniel Núñez Arancibia, Maite Orsini Pascal, Joanna Pérez Olea, Pablo Prieto Lorca, Luis Rocafull López, Camila Rojas Valderrama, Alejandra Sepúlveda Orbenes, Alexis Sepúlveda Soto, Víctor Torres Jeldes, Camila Vallejo Dowling, Daniel Verdessi Belemmi y Matías Walker Prieto:

Artículo transitorio nuevo

- Para introducir el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

El diputado **Brito (presidente de la Comisión de Pesca, Acuicultura e Intereses Marítimos)** manifiesta la relevancia histórica de esta iniciativa frente a casos de corrupción; argumenta que mientras no se anule la ley N° 20.657 se está frente a un problema en el Estado de Derecho, pues todo acto del Estado debe ser conforme a la Constitución Política y las leyes. Sin embargo, la existencia de sentencia judicial ejecutoriada que acredita que la industria pesquera pagó a parlamentarios para ser favorecida en la tramitación actual ley de Pesca, lleva a la necesidad de declarar su nulidad y establecer una nueva ley de Pesca justa y sustentable.

Hace presente que se debe abordar qué va ocurrir luego de la nulidad de esta ley, debiendo diseñar un horizonte de política pública que permita resguardar la sustentabilidad de los ecosistemas marinos, los que se han visto dañados desde la aprobación de la ley de Pesca del año 2012, y donde el 70% de la pesquería está colapsada o sobreexplotada.

Asimismo, se requiere un reparto más justo de los recursos. La gran industria pesquera –que reconoció hacer pagos a políticos para verse favorecida– concentra el 90% de la cuota del jurel, 60% de la cuota de merluza, mientras la mayoría de los pescadores artesanales lucha por la subsistencia.

Expresa que la indicación propuesta propone como plazo dos años para la elaboración de una nueva ley de Pesca, período que estima adecuado para ponerse de acuerdo.

Por último, extiende invitación de los pescadores artesanales de Valparaíso, de la Caleta el Membrillo y Portales, para una visita, con la finalidad de observar *in situ* la situación de la pesca y el impacto de la norma en discusión.

El diputado **Saffirio** releva dos aspectos de la discusión. El primero, la figura de la nulidad de la ley para dejar sin efectos una ley vigente; el segundo, el vacío legal que se producirá, y que se busca superar por medio de las indicaciones presentadas.

Por su parte, el diputado **Moraga** señala que esta iniciativa, que busca anular la ley vigente, es importante para la confianza en la elaboración de las leyes, profundizando la transparencia, participación y democracia. Acota que el hecho de que no haya experiencias previas, no obsta para su realización.

Por su parte, destaca que las indicaciones vienen a llenar el vacío legal advertido.

En la misma línea, el diputado **Leonardo Soto** expresa que este proyecto constituye un saneamiento de la democracia y la política en general, frente a la disyuntiva si los actos de corrupción en la generación de leyes –acreditados por la Justicia- se consolidarán en el tiempo o se buscará su nulidad. Este sentido explica su alta aprobación en general.

Observa que, efectivamente, no hay precedentes en materia de nulidad de ley, pero ello no es obstáculo al trabajo legislativo. Aclara que nulidad de la ley no es lo mismo que derogación de esta, pues la nulidad supone privar a la norma de todos sus efectos, significa retrotraer las cosas al estado anterior.

Pregunta la postura del Ejecutivo sobre esta iniciativa, y la reserva de constitucionalidad ante el Tribunal Constitucional.

La diputada **Hertz** pone en conocimiento un proyecto de ley del año 2006, que buscaba la nulidad de derecho público del decreto N° 2191 de Amnistía. En su tramitación, el año 2014, el Ejecutivo hizo presente la urgencia para su despacho, por lo que con este acto le reconoció la facultad al Congreso para declarar mediante una ley la nulidad de otra.

Por su parte, el diputado **Cruz-Coke** manifiesta estar de acuerdo con derogar o modificar la ley de Pesca, pero se está entrando en un aspecto escasamente normado, generándose efectos jurídicos que se desconocen.

Sin desconocer los actos de corrupción en su génesis, expresa su inquietud frente a los efectos jurídicos de la nulidad y sus alcances que pueden derivar de esta, pudiendo presentar repercusiones más amplias, no contempladas. Insta a abordar esta materia con sentido de responsabilidad. Propone dividir la discusión entre la nulidad, de alcance general, y la derogación o reforma de la ley de Pesca.

El diputado **Ilabaca** recuerda que ya se discutió en general esta iniciativa, por lo que corresponde discutir las indicaciones.

Sobre la posibilidad de presentar nuevas indicaciones (distintas a las ya presentadas en Sala), afirma que persisten todas las facultades de presentar nuevas indicaciones.

Sesión N° 379 de 16 de agosto de 2021.

La señora Alicia Gallardo, subsecretaría de Pesca, expone y acompaña [minuta](#) que se inserta a continuación.

I. Ideas centrales del Proyecto de Ley.

La moción, se limita a declarar insaneablemente nula la ley 20.657 que modificó la Ley General de Pesca y Acuicultura en el ámbito de la sustentabilidad de recursos hidrobiológicos, acceso a la actividad pesquera industrial y artesanal y regulaciones para la investigación y fiscalización. No contiene normas transitorias que se hagan cargo del cambio radical en la legislación tanto respecto del futuro como respecto de las situaciones intermedias.

II. Inconstitucionalidad del Proyecto.

a) Bajo nuestro ordenamiento jurídico, el Congreso Nacional carece de competencias para anular una ley. El Congreso puede aprobar, derogar o modificar una ley, pero nunca anular vía un nuevo proyecto, invocando razones de inconstitucionalidad.

b) Sobre el supuesto 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. Además, se declara la nulidad de toda la ley y no de las disposiciones cuestionadas.

c) Sin perjuicio de lo anterior, en el hipotético escenario en el que la nulidad fuera procedente por parte de un órgano político como es el Congreso, su aprobación implicaría que la ley nunca tuvo vigencia ni fue adoptada, por lo que 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, prácticamente 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.

d) Visto lo anterior, surge como conclusión inevitable que el proyecto de ley que pretende anular la ley N° 20.657 excede los márgenes competenciales del legislador y, por lo tanto, es contrario a la Constitución Política.

III. Efectos de la declaración de nulidad.

a) Votar a favor de anular la ley 20.657 es votar a favor de anular: las nuevas definiciones para evaluar y medir la disponibilidad de recursos pesqueros en el mar, clasificados como: incipiente, en plena explotación, sobreexplotado y colapsado.

Acorde a ello la autoridad sectorial debe adoptar acciones correctivas; estándares internacionales de manejo sustentable, tales como la definición de los Puntos Biológicos de Referencia (PBR) y el Rendimiento Máximo Sostenible (RMS); criterios y las recomendaciones científicas en la toma de decisiones de medidas tales como el establecimiento de cuotas de captura y vedas; los Comités Científicos Técnicos (ocho de pesca y tres de acuicultura); los Planes de Manejo para cada recurso pesquero; medidas de conservación de los Ecosistemas Marinos Vulnerables (EMV); la obligación de realizar una Cuenta Pública Anual para comunicar al país el estado de explotación de los recursos pesqueros; la diferencia en la definición entre capturas y desembarques; los conceptos de Enfoque Precautorio y de Enfoque Ecosistémico; el programa de investigación en pesca y acuicultura; facultades de fiscalización por parte de Sernapesca; Cargos y parte de la estructura orgánica de Sernapesca; La eximición de patente en las Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos (AMERBS) con la consiguiente deuda; la sanción correspondiente a extracción ilegal en AMERB; la protección de la primera milla; la protección de las cinco millas; la limitación de perforación de las 5 millas; fraccionamiento actual volviendo al anterior que beneficia a la pesca industrial; el royalty pesquero; las subastas de licencias transables de pesca; los traspasos de cuotas; las causales de caducidades más benignas debiendo aplicarse la normativa anterior, etc. b) Asimismo, por otra parte, votar a favor de la nulidad es votar a favor de que los industriales (7 familias) vuelvan a tener las mismas autorizaciones de pesca indefinidas, sin royalty, con un fraccionamiento mejor para ellos, con carrera olímpica y con poder para fijar sus propias cuotas en el Consejo Nacional de Pesca y Acuicultura, entre otros efectos.

IV. Avances en materia pesquera.

a) La FAO indicó que las modificaciones introducidas a la LGPA por la Ley N° 20.657 incorporan una serie de principios y mecanismos de una moderna legislación pesquera tales como: el principio de sostenibilidad, el enfoque ecosistémico y el principio precautorio, que evidencian la importancia que el país otorga al mantenimiento de los recursos pesqueros y su protección a futuro. Además, desde el punto de vista institucional y de gobernanza, se evidencian avances tales como el establecimiento de Comités Científicos Técnicos (CCT) y Comités de Manejo (CM) como mecanismos del sistema de ordenación pesquera, los que recogen las recomendaciones de toma de decisiones basada en la ciencia y el manejo participativo, respectivamente.

b) Existe un compromiso del Ejecutivo de llevar adelante modificaciones profundas en materia de pesca. Ello se inició, pero resguardando el orden institucional, mediante el proyecto de ley que "Modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura, en lo relativo a las licencias transables de pesca e incorpora normas para prevenir la pesca ilegal", boletín N° 11704-21. Dicho proyecto aborda precisamente el aspecto más controversial de la modificaciones anterior como es la asignación de licencias transables por historia y con renovación. Por lo mismo ha logrado generar amplio consenso en el Senado, encontrándose aprobado en

particular, íntegramente en la respectiva comisión de pesca, consistiendo las indicaciones sólo en incorporación de nuevas materias que dicen relación con demandas de la pesca artesanal. A lo anterior se suma la “ley Bentónica”, y otras iniciativas que pondrán el foco en mejorar la normativa sobre sustentabilidad, de conformidad con las directrices de la FAO, y en materia de Registro Pesquero Artesanal.

La señora Marisol Peña, académica de Derecho Constitucional de la Universidad Católica de Chile expone y acompaña [minuta](#), cuyo contenido se inserta a continuación:

Estado de Derecho y nulidad de derecho público

En sesión 105a, de la Sala de la H. Cámara de Diputados, celebrada el 24 de noviembre de 2020, el diputado informante de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, don Hugo Gutiérrez declaró que la idea matriz o fundamental del proyecto que hoy nos convoca consistía en declarar insanablemente nula la Ley N° 20.657, modificatoria de la Ley N° 18.892, Ley General de Pesca y Acuicultura y sus modificaciones.

La razón que fundamentó esa iniciativa, suscrita por varios señores diputados y señoras diputadas, se funda en que la referida Ley N° 20.657 habría sido aprobada con contravención, por parte de algunos parlamentarios, del principio constitucional de probidad, recogido en su artículo 8° y, en el caso específico de los parlamentarios, en los artículos 5 A y 5 B de la Ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional. Ello, sin perjuicio de contener, dicha iniciativa, algunas consideraciones adicionales en orden a los problemas que habría importado la vigencia de la ley cuestionada desde el punto de vista sustantivo.

El “vicio” constitutivo de la infracción a la probidad habría consistido en favorecer los intereses de determinadas empresas ligadas a la industria pesquera a cambio de favores económicos.

En base a la idea matriz del proyecto de ley que se examina, el gran debate que tiene pendiente el H. Congreso Nacional tiene que ver con las consecuencias de la aprobación de una ley que ha sido discutida y aprobada con infracción de un principio constitucional -el de probidad-.

Lo primero que cabe observar es que, en el caso del principio de probidad, la Constitución no ha efectuado un encargo específico al legislador para desarrollarlo, a excepción de lo que se refiere a la exigencia de efectuar declaraciones de patrimonio e intereses y de regular los conflictos de intereses a través de la institución del “fideicomiso ciego” u otras medidas apropiadas, mediante una ley orgánica constitucional (Art. 8°, incisos tercero y cuarto, CPR). Pero no hace alusión a sanciones específicas.

En consecuencia, desde la hermenéutica constitucional más simple, **las consecuencias de la infracción al principio de la probidad no acarrear la nulidad de los actos en que se haya presentado el vicio**, en este caso de la ley

N° 20.657, sin perjuicio de las responsabilidades penales y funcionarias de los responsables. Esto no significa que si se determina que una ley ha sido aprobada con infracción a un principio recogido explícitamente en la Constitución, dicha ley pueda ser declarada inconstitucional, lo que no es lo mismo que declararla nula. Y ésta sería una inconstitucionalidad de fondo y no de forma.

El texto del inciso final del artículo 7° constitucional es inequívoco: *“Todo acto **en contravención a este artículo** es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”* Así, la nulidad es la consecuencia necesaria a la infracción solamente de los supuestos que dicho artículo contempla en sus dos primeros incisos: a) Los requisitos de validez para la actuación de los órganos del Estado (investidura regular del órgano, competencia y ajuste a las formas que exija la ley), y b) El principio de clausura del derecho público según el cual *“ninguna magistratura, ninguna persona, ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.”*

Entendiendo que los mencionados son los únicos dos supuestos que autorizan a declarar la nulidad de un acto, ningún otro supuesto, aunque tenga raigambre constitucional -como el principio democrático- autoriza a declarar la nulidad de la ley, porque la nulidad, en cuanto sanción jurídica que priva de efectos a un acto, es de interpretación estricta y, por ende, no puede ampliar sus supuestos a otros que no hayan sido expresamente contemplados en la misma norma constitucional que la instituye. Dicho de otra forma, el principio constitucional que sirve de “continente” a la nulidad (conocida como “de derecho público” por la doctrina y la jurisprudencia) es el del Estado de Derecho y no otros, cuyas consecuencias jurídicas, son diferentes.

En el caso de la infracción al principio democrático tendremos el veto popular de ley, la revocatoria del mandato y la responsabilidad política acreditada por medio de una acusación constitucional, pero no la nulidad del acto.

No puede llegarse a otra conclusión en un sistema de competencias expresas -y no implícitas- como el que ha escogido el sistema constitucional chileno hasta el día de hoy. Y **es muy distinto hablar de competencias “implícitas” que de “derechos implícitos”**, porque en materia de competencias tenemos una norma constitucional expresa -la del inciso segundo del artículo 7° constitucional- mientras que los derechos “implícitos” se han desarrollado por los tribunales bajo la inspiración del principio *pro homine* o *favor persona* que lleva al intérprete -jurisdiccional- a maximizar la esfera de protección de **un derecho ya existente** para potenciar el valor de la dignidad humana.

¿Nulidad declarada por el legislador o inconstitucionalidad de la Ley 20.657?

La imposibilidad de declarar la nulidad de una ley por infracción al principio constitucional de probidad no sólo fluye de un análisis sistémico de las disposiciones contempladas en las Bases de la Institucionalidad, sino que de la doctrina más autorizada representada, en este caso, por los profesores Gonzalo

García y Pablo Contreras, quienes muchos años después de don Eduardo Soto Kloss, han sostenido que la nulidad de derecho público no procede respecto de leyes y preceptos legales como tampoco de sentencias judiciales.¹ En el primer caso, el vicio se transforma en una cuestión de constitucionalidad que debe ser declarada por el Tribunal Constitucional. En el segundo caso, existen nulidades específicas que se articulan a través de los recursos procesales correspondientes.

En el caso de las leyes, la razón es más simple de lo que parece. En este primer trámite constitucional se ha dicho que ninguna norma constitucional faculta al legislador para declarar la nulidad de una ley dictada por el mismo. Y eso es cierto, pero más contundente que aquello es que un vicio que no es simplemente legal, sino que de constitucionalidad, como la infracción al principio de probidad, configura un desconocimiento a la supremacía constitucional cuyo custodio es, hasta hoy en Chile, el Tribunal Constitucional.

Por lo demás, en la concepción kelseniana, el vicio de inconstitucionalidad genera la potestad de “anulabilidad” del Tribunal Constitucional en el sentido de restarle valor a aquella norma legal aprobada en contravención a los valores, principios y reglas constitucionales. Esa es la esencia del rol clásico de las Cortes Constitucionales como “legisladores negativos” y colaboradores, por lo mismo, de la obra del legislador.² Por lo demás, Kelsen destaca que es el propio principio de separación de poderes (o funciones) del Estado el que aconseja que la declaración de nulidad no sea efectuada por el mismo órgano que produjo el acto.

La pregunta que subsiste es si el legislador debe permanecer inerte frente a una ley gestada en condiciones que no sólo serían de ilegitimidad democrática, sino que de clara infracción a la Constitución.

La respuesta a esa interrogante es claramente negativa: el legislador puede enmendar el grave defecto que tendría la Ley N° 20.657 mediante la dictación de una ley que derogara la anterior. De esta manera se cumple un principio básico en materia de fuentes del derecho: que las cosas se deshacen de la misma forma en que se hacen. La derogación, en este caso, es plenamente aplicable porque precisamente opera respecto de normas jurídicas que están situadas en un mismo nivel en el sistema de fuentes del derecho (dos leyes). Y el mismo legislador puede modular los efectos que se producirán como consecuencia de la derogación de la ley teniendo presente los principios contenidos en la Ley sobre Efecto Retroactivo de las Leyes.

Cuando el TC declara la inconstitucionalidad de una ley, la misma Carta Fundamental se encarga de precisar que el precepto se entenderá “derogado” desde que se publique en el Diario Oficial la sentencia que acoja el reclamo agregando que “no producirá efecto retroactivo” (Art. 94, inciso tercero, CPR), esto es, no afecta la validez de las situaciones que se hayan producido bajo el imperio de la norma cuestionada. Es un efecto hacia futuro que se concilia con el principio

¹ García Pino, Gonzalo y Contreras Vásquez, Pablo (2014). Diccionario Constitucional Chileno. Tribunal Constitucional de Chile, p. 674.

² Kelsen, Hans (2008). La garantía jurisdiccional de la Constitución. En: Revista Iberoamericana de Derecho Procesal Constitucional N° 20, julio-diciembre, pp. 3-46.

de la “confianza legítima” en el actuar de los órganos de la Administración del Estado (concesión de licencias transables de pesca).

Conclusión

El Congreso Nacional no puede dictar una ley que “anule” la Ley N° 20.657 por adolecer de un vicio en su dictación vinculado a la infracción del principio constitucional de probidad.

Ello le está prohibido:

1) Por el principio de separación de poderes expresamente recogido en el artículo 7° inciso segundo de la Constitución que exige que el control de los actos del legislador quede confiado a un órgano externo, particularmente cuando se encuentra comprometida la supremacía constitucional.

2) Porque no se le ha conferido una competencia expresa en la Constitución a este efecto, de modo que un actuar diferente vulnera el artículo 7° inciso segundo de la CPR, en un sistema constitucional que es de competencias expresas y no implícitas.

3) Porque la “nulidad de derecho público” no es una consecuencia prevista, en la propia Constitución, para la infracción del principio de probidad.

El señor Máximo Pavez, subsecretario General de la Presidencia, analiza cuáles son los móviles para proponer una legislación de esta naturaleza, novedosa en la historia democrática reciente ¿Cuál es el móvil realmente que se busca para conseguir un efecto que es el mismo que se considera con la derogación? El efecto de declarar la nulidad (en Derecho Civil y Derecho Público) es volver las cosas al estado anterior a la dictación de la ley.

Advierte que detrás de la nulidad habría motivos políticos y no jurídicos – sobre los que no pretende dar un juicio de valor- que alteran de manera sustancial la forma en que los frenos y contrapesos tienen para determinar cuáles son los eventuales vicios que al momento de la tramitación de ley o con posterioridad a su entrada en vigencia afectaron la norma.

Cita el artículo 7 de la Constitución Política:

“Artículo 7°.- Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.”

Este artículo, de rango constitucional, no permite una actuación de la naturaleza que se busca llevar a cabo, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias. No existe en el ordenamiento jurídico la potestad del Congreso Nacional para anular leyes. La nulidad es una sanción y se busca, a través de un móvil político, sancionarla por la forma en que se tramitó y aprobó la ley.

La nulidad implica sancionar o castigar a aquellos actos jurídicos a los cuales existe un vicio que se les impide nacer a la vida del Derecho. No existe la posibilidad del Parlamento que declare una existencia distinta a la inconstitucionalidad, lo que se lleva a cabo bajo un control preventivo o eventual.

La ley fue aprobada por el quórum constitucional requerido, y no ha sido requerida ante el Tribunal Constitucional ni en sede de inaplicabilidad por inconstitucionalidad. No existe en nuestro ordenamiento jurídico una causal para castigar la ausencia de requisitos de validez para que el acto nazca, en este caso, una deliberación legislativa, si no cuando existe una inconstitucionalidad formal (no se haya aprobado por el quórum respectivo o falta de algún trámite) o una inconstitucionalidad de fondo.

Los congresos no anulan las leyes, las derogan. No se requiere justificación necesaria para iniciar ese proceso, solo basta su tramitación conforme a la normativa vigente. La derogación no implica un reproche jurídico sobre el mérito de la norma simplemente una valoración distinta del legislador.

La nulidad de Derecho Público no se aplica a la deliberación legislativa, que es colectiva, soberana, por ello, no producen efectos los recursos de protección respecto de leyes aprobadas.

Expresa aún no encontrar argumentos jurídicos, solo políticos que dan cuenta de que el móvil para explorar esta fórmula obedece a que no es posible un reproche de constitucional que es la instancia para que la ley pudiera no prosperar.

Manifiesta que es una norma absolutamente inconstitucional; que se aparta de la inconstitucionalidad de forma y fondo; no existe la atribución de anular las leyes; castigo que se debe ejercer por un tercero; cómo se explica jurídicamente que muchos de quienes van a tener que pronunciarse sobre este proyecto votaron a favor de la ley de pesca. Una norma como esta va a generar mayores perjuicios jurídicos porque se escapa de la arquitectura para sancionar los defectos de los proyectos de ley.

Anuncia que se hará reserva de constitucionalidad si el proyecto avanza.

El señor Juan Carlos Flores, profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Los Andes señala que esta iniciativa declara insaneablemente nula la ley N° 20.657, pero no ofrece más sustancia respecto de efectos y alcances, sobre efecto retroactivo, qué ocurre con las situaciones jurídicas consolidadas, qué pasa con el paso del tiempo (10 años de vigencia).

Concuerda con la profesora Peña en torno a analizar si es tolerado que el Congreso Nacional pueda anular una ley en virtud de un principio constitucional, el de probidad.

Primero, en Derecho Administrativo (Derecho Público) el vicio de probidad -probidad administrativa entendida como privilegiar el interés general por sobre el particular, comprendiendo los conflictos de interés, inhabilidades, incompatibilidades- no anula el acto si no que acarrea consecuencias personales

para aquel funcionario que ha incurrido en el vicio. Es decir, acarrea responsabilidades disciplinarias y eventualmente penales.

A lo más, el vicio de probidad podría acarrear lo que se conoce como desviación de fin siempre y cuando todos los que concurrieron al vicio hubieran tenido una voluntad fraudulenta.

En la especie, el vicio de probidad que se invoca no acarrea la nulidad, lamentablemente.

Segundo, el vicio de probidad que se invoca sería un vicio colectivo, pues el Congreso al aprobar las leyes actúa como órgano colegiado. Se tendría que diagnosticar si todos concurrieron para generar una ley fraudulenta. Sin embargo, observa que la aprobación de la ley fue contundente.

Un tercer punto, el vicio debe ser probado ante los Tribunales de Justicia o ante Tribunal Constitucional (control preventivo o represivo). El paso del tiempo también sana las cosas. Además, el vicio debe ser trascendente, que causa perjuicio.

En la discusión, se invoca la posición del profesor Eduardo Soto Kloss, de la década de los ´90, en término binarios, nulidad o validez, no había términos intermedios. De la jurisprudencia y la doctrina ha emergido –como vía intermedia– la conservación de los actos públicos en la medida que puedan producir efectos y que el vicio sea intrascendente.

Sobre la nulidad de Derecho Público, observa que es una figura creada por la doctrina recogida jurisprudencialmente; tiene algunos límites específicos desde el punto de vista de las competencias de los órganos públicos (no se aplica a los Tribunales de Justicia ni al legislador). La nulidad de Derecho Público es una acción excepcionalísima porque el legislador ha ido creando procedimientos especiales de nulidad. Por lo tanto, la tesis del profesor Soto Kloss de que es una nulidad absoluta, imprescriptible insaneable, no tiene recogimiento en la doctrina y jurisprudencia. Es saneable por el paso del tiempo o por convalidación del órgano público, es prescriptible (la Corte Suprema lo ha afirmado sostenidamente).

Si se invoca la nulidad de Derecho Público para anular esta ley, en circunstancias que se debiera derogar total o parcialmente, respetando situaciones jurídicas consolidadas, la ley que anula la ley de pesca sería absolutamente nula -si se asume la tesis del profesor Soto Kloss- porque el Congreso Nacional estaría atribuyéndose competencias que no tiene, violando el artículo 7 de la Constitución Política.

Adicionalmente, la nulidad de Derecho Público que se invoca tiene efecto retroactivo, es decir, como si la ley nunca hubiera existido. Si se invocara la derogación tendría que ser respetuoso de las situaciones jurídicas consolidadas, se retrotrae pero se respeta lo ocurrido en el intertanto, por ejemplo, las sentencias judiciales, los derechos construidos mediante concesiones o los derechos construidos mediante permisos administrativos.

La nulidad que se invoca puede llevar a una litigiosidad importante nacional e internacional e incerteza jurídica. Borraría los derechos de grandes, medianas y pequeñas empresas pesqueras. Se debe respetar derechos

adquiridos y garantizar el principio de confianza legítima (que incorpore un período de transitoriedad) o contener normas de responsabilidad del Estado por despojos de situación jurídica consolidada. Se requiere mayores detalles para su aplicación práctica.

El diputado **Díaz** manifiesta que en la historia de la democracia sí se han presentado casos como el que se discute, por ejemplo, el proyecto de nulidad del decreto de Amnistía.

Precisa que las indicaciones dan “sustancia”, se hacen cargo de las consecuencias. Sobre los derechos adquiridos, saneamiento del tiempo, las consecuencias de la derogación o nulidad no son las mismas.

Aclara que sí hubo requerimiento ante el Tribunal Constitucional.

Respecto de los móviles, enfatiza que hay sentencias que acreditan la comisión de delitos en la tramitación de la normativa.

Comparte algunas dudas sobre la nulidad, pero se decantó por pronunciarse a favor. Cuando una ley se ha dictado faltando a las normas de probidad se ha producido un perjuicio al Estado, a los ciudadanos en favor de un grupo (funcionarios públicos y agentes privados) que obtuvieron una ley que les es favorable, móvil legítimo y suficiente.

Por su parte, el diputado **Brito** enfatiza que la discusión sobre la constitucionalidad de la nulidad de la ley de Pesca ya se zanjó en noviembre pasado; en segundo trámite reglamentario corresponde analizar las indicaciones que buscan resolver un vacío legal, fijar un horizonte de tiempo para la dictación de una nueva ley de pesca, común para pescadores artesanales e industriales, justa y sustentable, que proteja los ecosistemas.

Se persigue que esta ley corrupta tenga plazo de término; el Gobierno no se ha pronunciado, por ejemplo, sobre el artículo 47, inciso segundo (indicación del señor Orpis, condenado por la Justicia) por el que se permite a la industria Corpesca a perforar el área exclusiva de la pesca artesanal, o sobre el artículo 1 respecto a la propiedad, uso y administración del mar, que quedó *res nullius* y, por tanto, se hace lo que se quiera.

Concuerda que la actual ley presenta aspectos positivos, como la institucionalidad ambiental, aspecto que se va a defender y deberá estar presente en la nueva ley.

A su vez, el diputado **Walker** lamenta que las exposiciones versen sobre el proyecto original y no sobre las indicaciones, ya que estas resuelven gran parte de la controversia, al indicar que “esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura”. Nadie quiere volver a la “a la carrera olímpica”, a la no protección de la primera milla o que no se aplique criterio de sustentabilidad, el enfoque ecosistémico, hidrobiológico, entre otros, pero, hay que hacerse cargo de las sentencias

judiciales en las que se acreditó corrupción en la forma en que se aprobó la ley de Pesca, de la crisis de legitimidad de dicha ley (respetando sus aspectos positivos).

A continuación, relata la situación de pescadores de Coquimbo e insta a hacerse cargo de las dificultades por el fraccionamiento, la disminución la cuota global con criterio nacional y no regional, la falta de acceso a bonos, entre otros aspectos.

La diputada **Jiles** destaca la presencia la académica señora Marisol Peña. Manifiesta que las motivaciones de los parlamentarios son legislativas y políticas, como también la del subsecretario. Sobre el argumento de que esta norma no tendría antecedentes previos, observa que la “fuerza octubrista” es disruptiva, busca romper la matriz neoliberal y, en este caso particular, se busca la nulidad de esta ley corrupta.

El señor Pavez, subsecretario General de la Presidencia, reconoce que el movimiento pueda ser disruptivo pero no que sea ilegal ni inconstitucional, si es así, el Estado de Derecho se acaba. Precisa que cuestiona la motivación política desprovista de racionalidad constitucional, legislativa, acorde a las normas vigentes.

Nunca se ha aprobado un proyecto que anule una ley. El boletín N° 4162-07 no ha tenido ningún avance, incluso el senador Navarro sostuvo en el año 2015 “no sería conveniente que el TC declare inválida la ley que busca dejar nula la ley de Amnistía, así la Comisión debiera decidir si se sigue adelante con la discusión de este proyecto o toma otra alternativa” advirtiendo la importancia de revisar la pertinencia de la nulidad ante la eventualidad de que el Tribunal Constitucional la declare inconstitucional.

Hace hincapié en la ley “corta” que busca corregir los estándares de la actual ley de Pesca, actualmente en tramitación en el Senado.

Sobre el fondo, en la hipótesis de que el Gobierno pudiera anular una ley, la institución de la nulidad se establece con base en causales ¿Cuál sería la causal de nulidad ya que la ley tuvo una tramitación pública y democrática?

Si se quiere derogar, hay que derogarla, pero no es posible plantear un punto político a través de esta fórmula, la nulidad llevaría las cosas al estado anterior, es decir, a la ley de pesca anterior.

La señora Gallardo, subsecretaria de Pesca apunta que hay que hacer cargo de las situaciones jurídicas consolidadas, lo que no se resuelve en las indicaciones. Efectivamente, hay que corregir la ley, lo que se está materializando a través de la ley corta y de la llamada ley bentónica.

Seguidamente, el diputado **Ibáñez** sostiene que se debe articular el artículo transitorio con la ley en sí, y analizar los efectos propios de la nueva ley.

El diputado **Moraga** pide que se discuta el artículo transitorio pues lo general ya está debatido. No se puede validar el origen espurio de la ley.

Concuerda con la necesidad de avanzar en soluciones para los pescadores, hacerse cargo de la realidad.

El diputado **Romero** expresa que se habla de la “ley corrupta” pero lo corrupto son los parlamentarios que actuaron de una forma indebida y deben responder ante el Poder Judicial.

La académica señora Peña agradece la bienvenida ofrecida por la señora Jiles y manifiesta que no es frecuente que las Comisiones inviten a mujeres constitucionalistas, menos si no están vinculadas a colectividades políticas determinadas.

Respondiendo a las inquietudes planteadas, aclara que las indicaciones sí han sido consideradas, pero que lo “accesorio sigue la suerte de lo principal”, no se pueden analizar descontextualizadas del objeto del proyecto de ley.

Como académica, expresa su compromiso con cuidar las instituciones, particularmente, frente al desgaste transversal de las instituciones políticas y jurídicas. El propósito de su exposición es ayudar a cuidar al Congreso Nacional, explicando las razones por las cuales –desde el punto exclusivamente académico– el Congreso Nacional no tiene potestades, ni un vicio que esgrimir que le permita declarar la nulidad de la ley de Pesca. A mayor abundamiento, incurriría en una inconstitucionalidad vicio al declararla y ayudar a encontrar una salida.

La moción original tiene dos partes distinguibles: una, las circunstancias de probidad asociadas a la gestación de la norma; dos, las deficiencias e irregularidades observadas durante la vigencia de la ley de Pesca. Entre estas últimas, relacionadas con infracciones a la igualdad ante la ley entre grandes armadores y pescadores artesanales, aspecto zanjado en la sentencia del Tribunal Constitucional de enero de 2013 recaída en los roles 2387 y 2388 acumulados, materia sobre la que existe cosa juzgada.

Ya sea que se persista en la declaración de nulidad o se siga el camino constitucional factible, la derogación total o parcial, hay que precaver no pasar a llevar los efectos de cosa juzgada de esas sentencias.

Concluye, si la ley resulta ser inconstitucional, las indicaciones devienen en inconstitucionales por la vía consecuencial.

El académico señor Flores coincide con lo planteado por quien le antecede en la palabra y enfatiza que sus argumentos los ofrece desde un punto de vista académico, con la finalidad de aportar ideas para sopesar las consecuencias de decisiones jurídicas producto de discusiones acaloradas.

Observa que las indicaciones son de menor entidad. Hay que analizar si el plazo dispuesto es el adecuado, y hacerse cargo de la transitoriedad, cómo decantaría en la Administración Pública; si se declara la nulidad ¿se va a aplicar

de facto? ¿Va a caducar, extinguir los actos jurídicos, qué va a pasar con los derechos?

Ante impactos regulatorios abruptos, se ha optado por el principio de la confianza legítima del legislador, es decir, dar plazo de transitoriedad, indemnizaciones, que la nueva legal provea un ajuste legal y de legitimidad. Las indicaciones deberán distinguir entre las diversas situaciones (empresas grandes, medianas y pequeñas), mitigación patrimonial, reitera que eliminar todo es volver 15 años atrás. Insta a avanzar en una ley adecuada.

El diputado **Brito** reitera los argumentos proporcionados en su primera intervención e insta a confiar en la capacidad de entendimiento en el debate democrático, a pensar en los escenarios futuros y avanzar en una nueva ley que resuelva las irregularidades y, particularmente, la catastrófica situación de la pesca artesanal.

Una opción es esperar la ley corta –que ya es ley larga-, otra, la nulidad, para que en cierto plazo se dicte una nueva ley; otra, la derogación, que implica reconocer los derechos e indemnizar a la gran industria pesquera. Son distintos escenarios que se deben evaluar, porque esto va a avanzar, y se debe resolver el intertanto.

El diputado **Cruz-Coke** aboga por efectuar los cambios por los medios que la Constitución Política permite y centrarse en las consecuencias que tiene para el Estado de Derecho cualquier decisión que se aparte de ello.

Enfatiza que es parte del trabajo revisar las leyes, pudiendo optar por su derogación total o parcialmente. Sin embargo, anular la ley tiene efectos sobre los contratos y actos jurídicos vigentes en el marco de esa ley y otras leyes.

Agradece la apreciación académica ofrecida que permite resolver cuáles caminos sí se pueden tomar y cuáles no. Subraya que el precedente que se estaría asentando sería muy grave y se produciría un vacío jurídico ¿Qué sucedería, se retrotraería a la ley anterior?

Por último, hace referencia, a que el control de actos del legislador está sujeto a un órgano externo; hay que sujetarse al Estado de derecho, la nulidad de Derecho Público no es una consecuencia prevista en la Constitución Política por la infracción del principio de probidad.

Finalmente, se debe avanzar a una ley de Pesca que permita al país desarrollarse y proteger a los pequeños pescadores, en el marco del Estado de Derecho, de manera de evitar más incertidumbre.

Por su parte, el diputado **Tohá** señala que busca formarse el mejor criterio posible a fin de superar los vicios que originaron esta ley - mayoritariamente considerada como ilegítima- y hay que tomar una acción, superar esta ley vía su nulidad, tesis que comparte.

En el transcurso de la discusión, se identificaron dificultades de orden legal y práctico respecto al escenario una vez anulada la ley. Las indicaciones buscan zanjar esta situación de vacío legal.

Sobre el plazo de dos años para tener una nueva ley, pregunta ¿A quién se le da este plazo? ¿Quién asume la obligación, el Legislativo, el Ejecutivo?

Cumplidos los dos años, -observa su preocupación por que la ley corta lleva 3 años en el Senado, y es menos ambiciosa-, pregunta ¿Persistiría la nulidad, volvería a haber un vacío legal?

El diputado **Leonardo Soto** apunta que en el debate se ha instalado la idea de que una ley -que se ha dictado con comprobadas infracciones al principio de la probidad, bajo actos de corrupción tanto en la generación de la ley como en la elección de algunos parlamentarios que la dictaron- no se podría anular, y a lo más, se podría perseguir responsabilidades personales, reflexiona ¿Por qué se debe soportar una ley corrupta, que favorece un interés particular?

En la doctrina, hay autores que han sostenido -como el profesor Eduardo Soto Kloss- que también se plantea en el artículo 7 la nulidad de la ley, sea que exceda su competencia el legislador o cuando, sin competencia, legisla, o cuando viola el procedimiento de elaboración de la ley o algún otro vicio semejante. Asimismo, el profesor José Luis Cea señala que la sanción a la trasgresión de la norma constitucional por el legislador es la nulidad para el caso. En el mismo sentido, el profesor Silva Bascuñán, en cuanto a la nulidad de la ley por vicios formales, sostiene que en la hipótesis de la ocurrencia de una irregularidad formal en el proceso de gestación de la ley, la nulidad de Derecho Público dispuesta en el artículo 7 alcanza su plena aplicación para esa ley.

El artículo 7 inciso primero de la Constitución Política dispone “Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley”, al hablar de los “órganos”, alude que no se circunscribe a actos administrativos. La sanción es la nulidad de Derecho Público.

Este hecho no es pacífico, y se debe escuchar también a la doctrina que la sostiene.

Sobre los cuestionamientos relativos a si el Congreso cuenta o no con las potestades o competencias para declarar esa nulidad, la teoría de las competencias o potestades implícitas así lo establece. Un órgano -depositario de la soberanía nacional- como es el Congreso Nacional, el Poder Ejecutivo, tiene competencias expresas y también mandatos -como el principio de probidad- que debe ser cumplido por todo órgano público, obligando a buscar las competencias similares para su consecución.

No es posible soportar los efectos de una ley viciada, corrupta, que debilita el Estado de Derecho. Derogarla implicaría indemnizar a grandes empresas que obtuvieron esta ley espuria. Pide ampliar este debate a quienes sostienen que es posible anular la ley de Pesca.

El diputado **Walker** precisa que la indicación propone que la nulidad de la ley entre en vigencia cuando entre en vigencia la nueva ley de pesca, es una buena forma que permite evitar el vacío legal en el intertanto, la falta de regulación. Es dejar sujeta la nulidad a una condición suspensiva, es decir, se suspenden los efectos de la nulidad a la aprobación de una nueva ley, para la que se fija un plazo de dos años.

La académica señora Peña subraya que la derogación, como institución, supone que el legislador pueda modular los efectos que produce, por lo tanto, la derogación, desde el punto de vista de sus efectos, es distinta a la nulidad donde los efectos se retrotraen al momento mismo del vicio que “contaminó” toda la ley en su validez.

Si se apoya la nulidad de una ley, pero difiere sus efectos hasta dos años, significaría que se deja en suspenso el retrotraer los efectos, en desconocer las instituciones, las regulaciones contenidas en la ley de Pesca hasta el momento inmediatamente anterior, caracterizado por la “carrera olímpica”, deficiencias medioambientales, entre otros temas.

Si transcurridos esos dos años, no se logra dictar la nueva ley (que mantenía en suspenso los efectos, la condición suspensiva) se producirían todos sus efectos, es decir, habría que desconocer la concesión de licencias transables de Pesca y todos los mecanismos instituidos por la ley N° 20.657.

Respecto de quién tendría la responsabilidad de avanzar en la nueva ley, el Ejecutivo y el Congreso son colegisladores, por lo que se deberá distinguir aquellas materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República y cuáles no lo son.

Finalmente, señala que lo que no debiera ocurrir, desde la perspectiva de los gobernados, es el *horror vacui*, en caso de no aprobarse una nueva legislación.

Sobre los plazos previstos, **el académico señor Flores** expresa que la experiencia demuestra que el plazo de dos años puede ser muy breve tiempo para la dictación de una nueva ley ¿Qué pasaría si la condición suspensiva fracasa? ¿Se vuelve a la ley anterior, se suspende la vigencia de la ley completa? Habría un vacío legal. Sugiere que en el artículo transitorio se efectúen distinciones y no sujetar la ley vigente, íntegramente, a la dictación de una nueva ley.

Sobre la iniciativa, concuerda que habría que distinguir si las materias son de iniciativa exclusiva.

Sobre las diferencias doctrinarias, sostiene que hay que tener cuidado con extraer de la interpretación del principio democrático de derecho, alguna causal nulidad, sería torcer el texto.

Agrega que una cosa es la cosa es la discusión doctrinal y otra es la aplicación en el caso concreto. Insiste en la necesidad de distinguir entre los efectos de la nulidad y la derogación. Por último, hace un llamado de atención

frente a la figura de potestades implícitas, debiendo atenerse al marco de la Constitución Política.

Sesión N° 383 de 30 de agosto de 2021.

Abre las exposiciones, **el señor Pablo Soto, profesor de Derecho de la Universidad Austral de Chile**, quien expone y acompaña [minuta](#), cuyo contenido se inserta a continuación.

Ley de Pesca: el Poder legislativo tiene competencia para anularla. Pablo Soto Delgado³

I. Introducción

Esta presentación trata dos puntos bien específicos, esto es: la competencia de los poderes colegisladores para anular una ley como la ley de pesca; y la infracción constitucional que hace posible activar la causal de nulidad. Previamente, sin embargo, será necesario tratar la nulidad de Derecho público en el ámbito legislativo.

II. La nulidad en el Derecho público opera respecto a los actos legislativos

La primera versión de la idea de una específica nulidad en el Derecho público nacional se debe al profesor Mario Bernaschina, quien, en un texto de 1949⁴ propuso que era posible construir una teoría de las nulidades en el Derecho público chileno, a partir de dos disposiciones de la Constitución de 1925, siendo la más importante aquella que se contenía en el artículo 4° de esa Carta⁵ y que — con modificaciones— llegó a ser el actual artículo 7° del Texto constitucional de 1980. Según la norma de 1925, la sola circunstancia de que una magistratura, una persona o una reunión de personas se atribuyeran autoridad o derechos expresamente conferidos por la ley, producía la nulidad del acto.

Sobre esta idea, Bernaschina distinguió dos tipos de nulidades de derecho público: unas de tipo administrativo, y todas las demás. Y es que — afirmó ese autor— “nulidad de Derecho público es el género; la nulidad administrativa es la especie⁶ ¿Por qué esto es relevante? Porque al revisar el art. 7° de la Constitución de 1980 es posible darse cuenta de que las causales de nulidad operan no solo respecto a actos de carácter administrativo, sino que son aplicables respecto a todo acto de cualquier órgano estatal, como justamente lo refiere el inc. 1° del artículo 7° en comentario al aludir a “órganos del Estado”, y el inciso 2° del mismo precepto, cuando se refiere genéricamente al término “magistratura”.

Entonces, una primera cuestión que debe fijarse en el análisis es que la nulidad de Derecho público no queda restringida a actos administrativos, sino que,

³ Doctor en Derecho. Profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile, correo electrónico: pablo.soto@uach.cl.

⁴ Bernaschina, M., “Bases jurisprudenciales para una teoría de las nulidades administrativas”, en Boletín del Seminario de Derecho Público (Univ. de Chile) Año XVIII (1949).

⁵ Art. 4.- Ninguna magistratura, ninguna persona, ni reunión de personas pueden atribuirse, ni aún a pretesto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo.

⁶ Bernaschina, “Bases jurisprudenciales para una teoría de las nulidades administrativas”, p. 556.

valga la reiteración, se extiende a cualquier acto de un “órgano” o “magistratura”, lo que incluye al legislador. De ahí que —y esto es una segunda cuestión que debe enfatizarse— la función legislativa está radicada en dos “órganos del Estado”: el H. Congreso y el Presidente de la República que, en conjunto, dictan una clase de actos a los que se denomina “leyes”.

Con esto en consideración es posible resolver un primer punto crítico: que la nulidad de derecho público en Chile puede regir respecto a los actos o normas dictadas por el Poder Legislativo, algo que, por lo demás, ha apoyado quien es la mayor autoridad doctrinaria en torno a este punto, el profesor Eduardo Soto Kloss, sosteniendo que:

“la nulidad de todo acto emitido por un órgano estatal —cualquiera sea la actividad que desarrolla, si legislativa, jurisdiccional, administrativa o contralora, e incluso constituyente— es el mecanismo de tutela, de salvaguarda, de defensa, de la supremacía constitucional, de la supremacía en el ordenamiento jurídico de la República de las disposiciones de la Constitución, del valor sobreeminente de la Carta Fundamental”.⁷

III. La competencia del Poder Legislativo para aprobar la nulidad

Lo anterior da un primer indicio acerca de la competencia para decretar la nulidad: no debería parecer polémico que los mismos órganos que dictan las normas puedan, a la vez, privarles de su validez. Esto es algo que la Teoría general del Derecho tiene resuelto hace mucho tiempo y con inspiración en el Derecho romano. El mismo Hans Kelsen ya lo decía en 1960:

“Si se trata de normas generales, promulgadas por un mismo órgano en tiempos diferentes, la validez de la norma posteriormente promulgada suprime la validez de la norma anterior que la contradice, según el principio *lex posterior derogat priori*”⁸.

Ahora bien, por si las dudas, el Texto Constitucional de 1980 establece en su artículo 66, en lo referente a la formación de la ley, que las normas legales requieren para su “aprobación, modificación o derogación” unos quórum que allí se señalan⁹. Con esto, no cabe duda que el Congreso puede participar en derogar las normas que ha dictado. Dicho en lenguaje técnico: el constituyente ha radicado en las cámaras democráticamente electas, la función jurídica de aprobar la derogación de las leyes.

Pero ¿por qué es relevante para la nulidad de la Ley de pesca saber si el Congreso puede aprobar una derogación? Porque técnicamente la nulidad es, sencillamente, una derogación con efecto retroactivo. Esto es justamente lo que

⁷ Soto Kloss, E., “La nulidad de derecho público en el Derecho chileno”, en *Derecho administrativo. Temas fundamentales*, Legal Publishing (2012) p. 512.

⁸ Kelsen, H., *Teoría pura del Derecho*, UNAM (1982 [1960]) p. 215.

⁹ Artículo 66.- Las normas legales que interpreten preceptos constitucionales necesitarán, para su aprobación, modificación o derogación, de las tres quintas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Las normas legales a las cuales la Constitución confiere el carácter de ley orgánica constitucional requerirán, para su aprobación, modificación o derogación, de las cuatro séptimas partes de los diputados y senadores en ejercicio.

Las normas legales de quórum calificado se establecerán, modificarán o derogarán por la mayoría absoluta de los diputados y senadores en ejercicio.

Las demás normas legales requerirán la mayoría de los miembros presentes de cada Cámara, o las mayorías que sean aplicables conforme a los artículos 68 y siguientes.

hace el proyecto de ley: ordena que la Ley de Pesca sea derogada, retrotrayendo los efectos jurídicos de esa derogación hasta el momento mismo de su dictación. ¿Está prohibido el efecto retroactivo en la derogación de normas en la Constitución? Sí, pero solo respecto a materias penales y en perjuicio del imputado (artículo 19 num. 3 inc. 8º de la Constitución¹⁰), lo que no es del caso.

Ciertamente, el proyecto podría haber venido redactado bajo otra fórmula e indicar lo que se acaba de señalar. Por ejemplo, podría haber dicho: “Derógase, con efecto retroactivo, la Ley de Pesca”, y estaríamos discutiendo los límites de la retroactividad y no la competencia legislativa para derogar o anular.

Lo anterior permite entender que en todo este tiempo la discusión ha sido básicamente un problema de etiquetas: la nulidad no es algo distinto a una derogación con efecto retroactivo y, por lo mismo, no hay razón para sostener que el Congreso no puede anular cuando sí puede derogar. Así, quien defiende la competencia derogatoria del Parlamento, por implicancia e irremediabilmente defiende su competencia anulatoria.

A juicio de este abogado, pues, no está en duda una competencia derogatoria con efecto retroactivo del Poder legislativo (considerada una nulidad por el proyecto). Sin embargo, es necesario responder dos argumentos críticos.

El primero de ellos se refiere a que como el Tribunal Constitucional solo puede expulsar normas del ordenamiento sin efecto retroactivo (art. 94 inc. 3º de la Constitución¹¹), eso significaría que el Parlamento tampoco puede hacerlo. Esto es un error porque se trata de una regla formulada únicamente para el Tribunal Constitucional a propósito de sus sentencias en unos supuestos bien determinados. Decir lo contrario, esto es, afirmar que cualquier cosa que el Tribunal Constitucional no pueda hacer es automáticamente una prohibición para el legislador desde la Constitución es un despropósito, porque con ese criterio, si el Tribunal Constitucional no puede legislar, tampoco podría hacerlo el Congreso¹².

Pero hay más, porque el solo hecho de que el constituyente de 2005 tuviera que agregar la prohibición de efecto retroactivo en las sentencias del Tribunal Constitucional de manera explícita en el artículo 94 del Texto constitucional permite concluir que ese efecto retroactivo es una posibilidad abierta en cualquier invalidación normativa como la que en este momento está emprendiendo el Parlamento.

La segunda cuestión crítica corresponde a la idea de que rigen en este caso los límites a la retroactividad que imponen la Ley de bases de los

¹⁰ Ningún delito se castigará con otra pena que la que señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración, a menos que una nueva ley favorezca al afectado.

¹¹ No obstante, el precepto declarado inconstitucional en conformidad a lo dispuesto en los numerales 2, 4 ó 7 del artículo 93, se entenderá derogado desde la publicación en el Diario Oficial de la sentencia que acoja el reclamo, la que no producirá efecto retroactivo.

¹² Ciertamente, podría responderse a lo planteado que bajo esta línea argumentativa el Congreso quedaría incluso autorizado para declarar una inaplicabilidad. A esto debe contrargumentarse que esa es una función judicial del Tribunal Constitucional —puesto que interviene en una causa pendiente ante un juez o tribunal de la República— que, por lo mismo, le está vedada al Congreso sobre la base del artículo 76 inc. 1º de la Constitución: “Ni el Presidente de la República ni el Congreso pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes, revisar los fundamentos o contenido de sus resoluciones o hacer revivir procesos fenecidos”.

procedimientos administrativos (19.880) y la Ley sobre efecto retroactivo de las leyes. Pues bien, el legislador no se encuentra atado a esas normas porque, precisamente, puede derogarlas o bien dictar normas de contrario imperio. El límite del legislador es la Constitución y no la ley, de lo contrario, no podría modificar ni derogar las normas que ha creado. Entonces, el estatuto para el legislador en torno a este tema es de rango constitucional y en ningún caso de nivel legal. La confusión obedece a que desafortunadamente se ha contaminado el debate con todas las explicaciones y restricciones de la nulidad de Derecho público para los actos administrativos cuando en la especie se trata de un acto legislativo.

El proyecto de ley bajo comentario es, en realidad, una aplicación directa de la Constitución —de su artículo 7º— a través de los órganos con mayor legitimidad democrática en nuestro sistema constitucional para hacerlo: los poderes colegisladores.

Siendo este un caso de nulidad de Derecho público es necesario subsumir los hechos que la justifican en algunas de las causales del artículo 7º de la Constitución¹³. Esa norma establece que hay nulidad siempre que se cumpla cualquiera de las siguientes cuatro causales:

- (i) no exista investidura regular de los integrantes del órgano;
- (ii) no se actúe dentro del ámbito de competencia del órgano;
- (iii) no se actúe en la forma que prescriba la ley; y

(iv) que haya personas o grupos de personas que se hubiesen atribuido autoridad o derechos no expresamente establecidos por la Constitución o la ley.

Por un asunto de tiempo, me referiré solo a esta última causal. En cuanto a la Ley de Pesca se encuentra suficientemente acreditado judicialmente que existió cohecho y soborno. Como se sabe, hay un ex senador, una ex diputada, una empresa¹⁴ y su ex gerente general condenados¹⁵. A eso hay que sumarle una serie de hechos que, aunque no han recibido condenas judiciales penales, permiten entender que ha existido participación impropia de terceros en el procedimiento de creación de la ley. Esos terceros han actuado usurpando funciones que, según el ordenamiento constitucional, pertenecen directa y exclusivamente a los legisladores. Una cosa es que los parlamentarios escuchen los intereses comprometidos en la dictación de una regulación con transparencia y publicidad, y otra muy distinta es que actúen como agentes directos de un tercero, en algunos casos, como se sabe, a partir del pago de sobornos.

Pues bien, en la tramitación de la Ley de pesca ¿ha habido personas o grupos de personas que se han arrogado facultades legislativas sin tenerlas? Sí

¹³ Artículo 7º.- Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley.

Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes.

Todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale.

¹⁴ Véase: <https://www.pauta.cl/nacional/condena-jaime-orpis-corpesca-fraude-al-fisco-cohecho-politicos>.

¹⁵ Al respecto: <https://www.cooperativa.cl/noticias/pais/judicial/denuncias-de-corrupcion/ex-gerente-de-corpesca-fue-condenado-a-pena-remitida-por-soborno-y/2018-09-08/100705.html>.

(algunas de ellas condenadas, cabe agregar) y eso es una causal de nulidad según el art. 7º inc. 2º del Texto constitucional de 1980. Por supuesto, ha habido quienes han sostenido que el vicio no es tan grave como para derogar con efecto retroactivo toda la ley, pero, primero, eso es un asunto que corresponde evaluar al legislador a través de la mayoría parlamentaria¹⁶ y, segundo, intervenir el proceso democrático y transparente de la conformación de la voluntad parlamentaria en la producción de normas es de la mayor gravedad e impacta en los cimientos mismos de la República. De modo que sí estamos en presencia de actos de la mayor gravedad.

V. Síntesis

Sobre la base de lo señalado en esta exposición, es posible sostener, en primer lugar, que la nulidad de Derecho público contenida en el art. 7º del texto constitucional de 1980 puede operar respecto a los actos legislativos. En segundo término, el Congreso nacional tiene competencia para intervenir en la aprobación de la anulación de una ley que ha dictado, porque puede derogar normas con efecto retroactivo y, finalmente, hay al menos una de las causales de nulidad que se encuentra cumplida y que es susceptible de ser subsumida en el art. 7º inc. 2º de la Constitución.

Seguidamente, la **señora Liesbeth Van der Meer, presidenta de la ONG Oceana**, expone y acompaña [presentación](#). Como contexto, señala que Oceana es una organización internacional dedicada exclusivamente a la protección de los mares mediante diversas campañas que abordan desde la contaminación marina, la protección de hábitats, la creación de áreas marinas protegidas y la recuperación de pesquerías.

Todos nuestros aportes están basados en la mejor ciencia disponible con el objetivo de colaborar con la discusión, diseño e implementación de políticas públicas.

1. Antecedentes generales:

- Chile posee un amplio marco regulatorio para la actividad pesquera. Es una ley avanzada a nivel de Latinoamérica.
- La asignación se ha realizado fundamentalmente por la historia.
- Se ha ido avanzando (lentamente) en que la ciencia sea fundamental para la toma de decisiones. Es una de las visiones de la ley.
- La visión ambiental/ecológica y social no se ha desarrollado de la misma forma que la visión económica.
- Existe un sector artesanal diverso a nivel nacional, y un sector industrial bastante concentrado.

2. Avances más importantes de la Ley N° 20.657:

1. Creación de Comité científico, comités de manejo
2. Instauración de Planes de manejo y recuperación

¹⁶ No estamos aquí en presencia de un caso de nulidad de Derecho público administrativa en sede judicial donde el criterio de la gravedad de la causal se encuentra desarrollado.

3. Principio precautorio
4. Enfoque ecosistémico

Los Comités científicos y comités de manejo han sido bastante bien implementados; más de 20 pesquerías tienen de Planes de manejo, pero muy pocas, planes de recuperación; el Principio precautorio todavía está siendo cuestionado, el enfoque ecosistémico no se ha implementado en casi ninguna pesquería, lo que es preocupante, en virtud de este enfoque se debieran tratar las diversas pesquerías relacionadas en su conjunto para la toma de decisiones.

El año posterior a la dictación de la ley de cuotas, las cuotas bajaron (muchas de ellas a más de la mitad) porque hay un principio científico en la toma de decisiones, sin embargo, muchas de estas cuotas no fueron suficientes para la cantidad de pescadores que había, produciéndose otros problemas, desde una dimensión social.

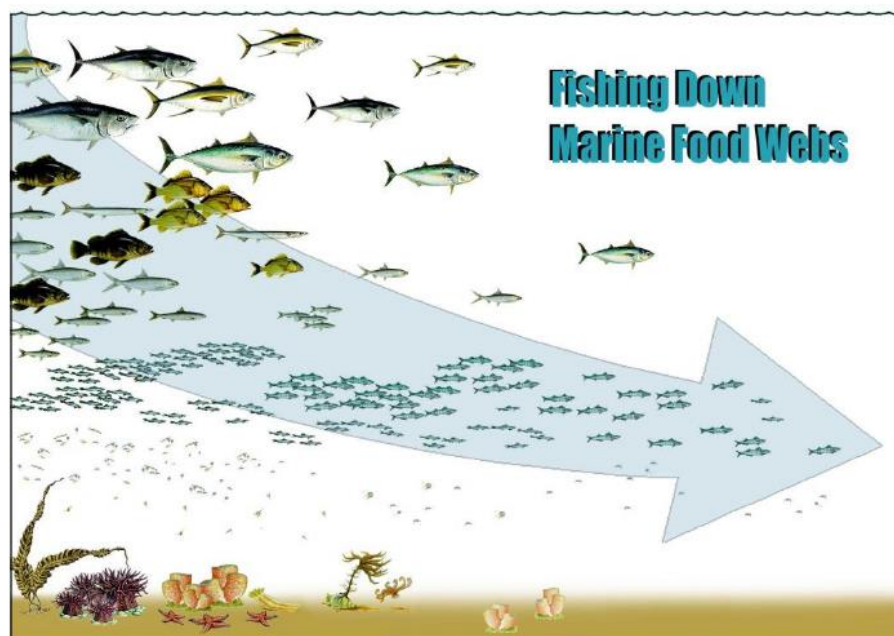
The screenshot shows the AQUA website (Acuicultura + Pesca) with a navigation bar including Newsletter, Publicidad, Bolsa de empleos, and Port. The main content area features a headline about fishing quotas for 2014, stating that the Instituto de Fomento Pesquero (IFOP) has set quotas based on scientific data from 2013 to ensure sustainability. A highlighted yellow box contains specific quota changes for the north: anchovy (800,000 to 750,000 tons), common merluza (40,000 to 19,000 tons), and jibia (200,000 tons). The south section mentions a decrease in anchovy quotas (120,000 to 42,200 tons) and an increase in jurel quotas (250,000 to 298,000 tons). The right sidebar includes a section for 'PROVEEDORES' and a link to 's de'.

¿Qué se quiere con esta visión científica? Se está pescando incluso las algas, mucho más abajo en la escala trófica, lo que implica mayor desaparición de especies por falta de enfoque ecosistémico.

En Chile sí se ha avanzado en aspectos de ciencias, algunas pesquerías se han recuperado pero no al nivel previsto por la ciencia, porque no se han tomado todas las medidas necesarias.

Actualmente, el 50% de la población de las pesquerías está sobreexplotado o colapsado o en riesgo de desaparecer.

Impacto Ecológico: lo que debemos revertir:



Fuente: Pauly, Science 1998

OCEANA Protecting the World's Oceans

Por su parte, el **señor César Astete, director de campañas de pesca de ONG Oceana**, ofrece observaciones a la nulidad de la ley N° 20.657, en cuanto a su legitimidad (desde las ciencias sociales); la justicia distributiva (desde las ciencias jurídicas), y la conservación marina (desde las ciencias del mar).

Respecto de la legitimidad (desde las ciencias sociales).

Destaca el Teorema de Thomas “lo que la gente percibe como real. Tiene consecuencias reales” lo que se integra con la “Confianza como mecanismo privilegiado para la construcción social” de Teoría de Sistemas de Niklas Luhmann. Estas dos premisas permiten comprender los cuestionamientos sobre la legitimidad de la ley de Pesca.

Sobre la justicia distributiva (desde las ciencias jurídicas) para equilibrar los beneficios

La actual LGPA establece un fraccionamiento entre sectores. En este se considera:

- Jurel: 90% industrial - 10% artesanal;
- Merluza Común: 60% industrial - 40% artesanal,
- Anchoveta (norte): 88% Industrial - 12% artesanal.

Conservación Marina (desde las ciencias del mar)

- Cuestionamiento a las perforaciones del Área de Reserva para la Pesca Artesanal.
- Rechazo a la pesca de arrastre de fondo. (4 especies de merluza en estado de sobre explotación y colapso).
- Se requiere avanzar en un diseño institucional con base científica.

El señor Pascual Aguilera, en representación de FETRAMAR, sostiene que se debe avanzar en anular la “nefasta, corrupta e incestuosa ley de Pesca”.

Además, se refiere al fraccionamiento que cataloga como “irrisorio” (90% de jurel para la industria, 10% pesca artesanal), donde se termina la cuota a mitad del año. Insta a corregir el fraccionamiento y lo relativo a la perforación; a un desarrollo de la actividad justo y equitativo, y destaca que si no se toman medidas la pesca artesanal va a desaparecer.

A continuación, **el señor Héctor Bacigalupo, gerente general de SONAPESCA** observa que mantiene la posición que se sostuvo durante la discusión, en torno a su desacuerdo con la figura de la nulidad; estima que las leyes se pueden modificar o incluso derogar, pero no anular.

Sobre la intervención de la ONG Oceana comparte los avances en materia científica de la ley de Pesca y cuestiona que se entregue información incompleta sobre el fraccionamiento de las diversas pesquerías, lo que produce, a su juicio, una visión parcial para ser evaluada por la Comisión.

En la misma línea, y complementando la intervención de la entidad, el **señor Mario Tapia, abogado de SONAPESCA**, expone y acompaña [presentación](#), que se inserta a continuación.

1. Nulidad legislativa en nuestro ordenamiento jurídico.

- No existe la institución de la nulidad legislativa en nuestro ordenamiento. Una ley no puede ser anulada legislativamente; podrá ser derogada o modificada, pero no anulada. El artículo 66 de la Constitución Política de la República (CPR) solo se refiere a la aprobación, modificación y derogación de las normas.

- Control de los actos del legislador están entregados directamente a otra autoridad, Tribunal Constitucional (TC), en consecuencia se trata de una acción prohibida. Art. 7° de la CPR (órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley. En consecuencia el TC tiene el control tanto preventivo (art. 93 N° 1 y 3) como represivo (art. 93 N° 6 y 7), pudiendo incluso suprimir o derogar una norma con efectos generales (N° 7).

- La nulidad legislativa es buscada como sanción por el proyecto de ley (por infracción al deber de probidad de los art. 5 A y 5 B de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional N° 18.918). Sin embargo, las sanciones son de derecho estricto, en consecuencia solo pueden aplicarse en la medida que el mismo ordenamiento los contemple.

2. Efectos de la nulidad.

Produce el efecto de retrotraer el acto al momento inmediatamente previo a su dictación. Debe recordarse que la Ley N° 20.657 entró en vigencia el día 1 de enero de 2013 (art. 1° transitorio), en consecuencia, el efecto retroactivo de la nulidad nos lleva a la ley del año 1991 con sus modificaciones a dicha fecha.

La Ley N° 20.657 introdujo probablemente la mayor cantidad de cambios normativos al ordenamiento jurídico pesquero desde la entrada en vigencia de la Ley General de Pesca y Acuicultura. De ahí en adelante, se han dictado distintas

disposiciones legales y regulatorias que en sintonía con las modificaciones introducidas por la ley 20.657.

Solo algunas de las materias más relevantes introducidas por la ley 20.657:

Tópicos: (i) elementos rectores; (ii) carácter científico; (iii) administración de las pesquerías; (iv) arreglos institucionales; (v) mecanismos de control; y (vi) seguridad social.

(i) Elementos rectores:

- a. ciencia como principio rector de las decisiones;
- b. aplicación del enfoque precautorio, enfoque sistémico en la regulación pesquera y salvaguarda de los ecosistemas marinos;
- c. implementación de tratados y procedimientos de adopción de medidas de conservación o administración de carácter internacional en materia pesquera;
- d. definición de PBR, RMS y otros;
- e. incorporación de pesquerías altamente migratorias y transzonales.

(ii) Carácter científico:

- a. creación de los Comités Científico Técnicos;
- b. Función pública del Instituto de Fomento Pesquero (IFOP).

(iii) Administración de las pesquerías:

- a. distribución de las pesquerías (fraccionamiento sectores industrial y artesanal, nacimiento de las LTP; y cuota reservada para consumo humano);
- b. distribución áreas de operación (extensión área de reserva artesanal; restricciones a las perforaciones; incorporación acuerdos con pescadores artesanales para zonas contiguas);
- c. planes de manejo;
- d. áreas de manejo;
- e. aspectos económicos (pago patente artesanal, incorporación Imp. Específico);
- f. ecosistemas marinos vulnerables (prohibición pesca de arrastre de fondo, obligación de informar actividades de pesca de fondo, presencia de observadores científicos, etc.);
- g. recursos bentónicos (diseño, incorporación de comité de manejo asesor).

(iv) Arreglos institucionales:

- a. deberes de información (estado de pesquerías, fiscalización anual);
- b. facultades para la administración (medidas para el control del esfuerzo pesquero, normas especiales de distribución de cuota).

(v) Mecanismo de control:

- a. uso de dispositivos para minimizar la captura incidental;
- b. posicionamiento automático (embarcaciones sobre 15 metros de eslora);
- c. informar y certificar desembarques por viaje de pesca.

(vi) Seguridad social:

- a. seguro de vida pescadores artesanales de menos de 65 años;
- b. reinserción laboral, programas de capacitación y programa de apoyo social.

3. Indicaciones al proyecto de ley.

Tres indicaciones de parlamentarios que buscan que la ley entre en vigencia el día que se publique la ley que reemplace la ley N° 18.892 (plazo de 2 años). Reconocen a través de ellas: (i) los negativos efectos del proyecto; (ii) la existencia de un cuerpo normativo complejo que requeriría ser sustituido antes de producir los efectos de este proyecto de ley.

Como consecuencia de lo anterior, es evidente y reconocido por parte de los diputados que no existe la nulidad en materia legislativa, por lo que a través de esta figura lo que se busca es buscar los efectos propios de la derogación de la ley N° 20.657.

El señor José Astudillo, presidente de la Mesa de Pesca de Atacama, expresa su preocupación por la situación de depredación de los recursos pesqueros, particularmente, las algas, el recurso pelágico y bentónico. Enfatiza en que en Atacama no existe pesca para consumo humano. Reflexiona ¿Qué les vamos a dejar a las próximas generaciones? Hay que pensar en el bien común y en el impacto del cambio climático.

Asimismo, da cuenta de la preocupación por los cambios en la ley de Pesca, y la incertidumbre que genera, reconoce que, pese a las falencias que presenta, ha servido para seguir avanzando en muchos temas.

Complementado la exposición **el señor Andrés Guajardo** manifiesta que la ley de Pesca merece una sanción ejemplificadora respecto a que no se permite la corrupción, sin embargo, hay aspectos positivos de la ley que se deben preservar. Se debe hacer una revisión completa, desde la perspectiva de la sustentabilidad, participación, bien común, y el rol ecosistémico de los recursos.

La señora Gigliola Centonzio, asesora de la “Alianza Pesca Maule” expone y acompaña [presentación](#), cuyo contenido se inserta a continuación.

Se refiere, primeramente, a la figura de la nulidad de proyecto de ley como herramienta para dejar sin efecto una ley vigente y como acto sancionatorio, y a las soluciones al “vacío legal” que se han presentado.

Destaca que el proyecto de ley fue aprobado con amplias mayorías en ambas comisiones (Constitución y Pesca) y en la sesión de Sala de la Cámara de Diputados.

¿Por qué se debe seguir avanzando en el PL que Anula la Ley 20.657 (Ley Longeira)?

- **Porque tiene un origen corrupto**, el ex-Gerente General de Corpesca Sr. Francisco Mujica reconoció haber sobornado (pagos irregulares) al entonces Senador Jaime Orpis y a la ex-Diputada Marta Isasi, en el marco de la discusión de la Ley de Pesca 20.657.
- **Existe una sentencia ejecutoria por parte de los Tribunales de Justicia** en donde a través del soborno (cohecho) se primó un interés particular por sobre el interés general de la nación, ya que algunos artículos de la Ley Vigente N° 20.657 obedecen a intereses particulares mandados por el dinero.
- *Porque además es una Facultad Implícita del Congreso Nacional, anular una ley, cuando existió un vicio, y una afectación grave de la deliberación.*

¿Por qué se debe seguir avanzando en el PL que Anula la Ley 20.657 (Ley Longeira)?

- A nuestro juicio, además **se debe 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.
- Comprendemos que **no es la regla general** con la que funciona el Congreso, confiamos en vuestra honorabilidad e intención de legislar a favor de los intereses generales de la nación.
- *Creemos que es un caso excepcional, que amerita una respuesta excepcional de parte de los parlamentarios, ya que, repetimos, tienen la facultad implícita para anular la Ley 20.657*

¿Por qué se debe seguir avanzando en el PL que Anula la Ley 20.657 (Ley Longeira)?

- Anular la Ley 20.657, es transmitir un mensaje al país de “**sanción legislativa**”, porque **NUNCA MÁS UNA LEY DEBE SER MANDATADA POR EL DINERO**, el congreso debe ser tajante en impedir que hechos similares se vuelvan a repetir.
- Anular la Ley 20.657, es similar a decir: “**nunca existió**”

“Nadie puede ni debe beneficiarse de su propio dolo”

➤ ¿Incertidumbre? ¿Vacío Legal?

- Las Legisladoras y Legisladores (Diputadas y Diputados, Senadoras y Senadores), tienen las facultades para resolver el efecto de “vacío legal” de la anulación de la Ley 20.657, y que ha quedado de manifiesto con las indicaciones transitorias:
- “Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

¿Se podrá en 2 años obtener nueva Ley de Pesca?

➤ Recordatorio de la Tramitación Ley N° 19.713

“ESTABLECE COMO MEDIDA DE ADMINISTRACION EL **LIMITE MAXIMO DE CAPTURA POR ARMADOR A LAS PRINCIPALES PESQUERIAS INDUSTRIALES NACIONALES Y LA REGULARIZACION DEL REGISTRO PESQUERO ARTESANAL**”

- Ingreso Proyecto **31 de agosto del año 2000.**
- Promulgación el **18 de enero año 2001.**
- Publicación en el Diario Oficial el 22 de enero año 2001.
- Contiene 24 Artículos / 3 Artículos Transitorios.

➤ Recordatorio de la Tramitación Ley N° 19.849

PRORROGA LA VIGENCIA DE LA LEY N° 19.713, ESTABLECE UN NUEVO NIVEL DE PATENTE PESQUERA INDUSTRIAL E INTRODUCE MODIFICACIONES A LA LEY GENERAL DE PESCA.

- Ingreso Proyecto **20 de noviembre del año 2002.**
- Promulgación el **18 de diciembre año 2002.**
- Publicación en el Diario Oficial el 26 de diciembre año 2002 **(Vigencia 31 de diciembre 2012).**
- Contiene 2 Artículos / 6 Artículos Transitorios.

➤ Recordatorio Tramitación Ley 20.657

- Promulgación
- Ingreso Proyecto **9 de diciembre 2011.**
- Promulgación el **31 de enero año 2013.**
- Publicación en el Diario Oficial el 9 de diciembre año 2013.
- Contiene 8 Artículos / 29 Artículos Transitorios.

LEY 20657 | 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

MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y TURISMO; SUBSECRETARÍA DE PESCA Y ACUICULTURA



Generar URL corte



Promulgación: 31-ENE-2013

Publicación: 09-FEB-2013

Versión: Última Versión - 28-MAY-2015

Última modificación: 28-MAY-2015 - Ley 20837

Materias: Recursos Hidrobiológicos, Pesca Industrial, Pesca Artesanal, Zona Económica Exclusiva, Plataforma Continental, Protección de Ecosistemas Marinos, Política Pesquera Nacional, Ley no. 18.892, Decreto no. 430, Ministerio de Economía, Fomento y Construcción, 1992

Por lo tanto, enfatiza que es factible y necesario anular la Ley 20.657, crear una nueva ley que recoja los avances reconocidos por el sector pesquero (artesanal e industrial) y elimine los beneficios obtenidos mediante el soborno en lo que refiere al acceso de los recursos hidrobiológicos y sus mecanismos de captura.

Por su parte, la llamada Ley Corta de Pesca no modifica los fraccionamientos, tampoco avanza en métodos de captura más selectivos y sustentables con el ecosistema marino.

Es una oportunidad para adecuar la legislación pesquera a los eventuales efectos del Cambio Climático. “Cuidar y Resguardar el Océano, es preservar nuestra propia existencia Planetaria”.

➤ Discusión Ley Corta de Pesca (boletines [11.704-11](#), [11.642-21](#), [10.190-21](#) y [7.926-03](#), refundidos)

- No recoge la Gran demanda de la Cultura de la Pesca Artesanal.
- Es rígida, no permite modificaciones al Fraccionamiento.
- No reconoce la Pesca de Orilla de las/os Pescadores/as Artesanales.
- Hemos sido parte de la Discusión Legislativa y de la Mesa de la Ley Corta de Pesca.
- Perpetua la distribución desigual de los recursos Hidrobiológicos (principalmente en peces), no se hace cargo del “Error” del Estado al establecer las cuotas “según los registros Históricos de captura” siendo que el acceso al registro de desembarque de las capturas, NO aseguró la declaración de pesca por parte del Sector Pesca Artesanal.
- “Faltó la presencia del Estado en resguardar la Cultura de la Pesca Artesanal”.

El señor Miguel Hernández, presidente de la Federación de Pescadores Artesanales Unidos de la V Región, Nuevo Amanecer, considera

que es justo que la ley de Pesca sea anulada. Desde su experiencia, denuncia la depredación de los recursos marinos, las licencias transables de pesca con las que se ha usado y abusado de los recursos pesqueros, la ausencia de fiscalización, la falta de oportunidades para los jóvenes y de condiciones para el desarrollo de los pescadores artesanales. Cuestiona al empresariado, la concentración de la industria destinada a la rentabilidad, y los privilegios otorgados.

Apoya la nulidad de la ley actual y la elaboración de una nueva ley justa.

El señor Rubén Casanova, presidente de FEDEPESCA San Juan de la Costa; expone y acompaña [presentación](#). La Federación de Pescadores Artesanales de la Comuna de San Juan de la Costa Litoral de Osorno de la X Región de los Lagos, está constituida por Organizaciones de Pescadores Artesanales, Recolectoras de Orilla organizaciones Bentónicas y de Pueblos Originario.



EL TRABAJO CONSTANTE

- Desde el inicio de la tramitación de la Ley Longuira
- (N°20.657), el año 2010, hasta hoy hemos viajado a este Congreso y hemos estado en la calle, para que nuestra opinión sea considerada, en el diario vivir de una pueblo con costumbre y culturas de más de 50 años. Lamentablemente sin resultados positivos, hasta hoy donde nuevamente se pone en tabla el debate, gracias a los parlamentarios que si han sido valientes, pero quiero decir que ser valientes, es llegar aquí sin recursos sin viáticos y en bus, para nosotros es ser valientes, cuando dejamos nuestras familias sin recursos por que los que hay se gastan en una convicción , ser valientes hoy es arriesgar el pellejo hay dirigentes muerto en dudosa circunstancias, por una causa justa, no para los pescadores artesanales , sino para chile y su seguridad alimentaria

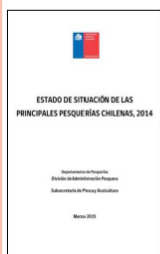


CONTEXTO:



- Chile posee un borde costero de 6435 kilómetros de longitud hoy repartido en su zona económica a perpetuidad, donde la industria concentra 76% de la actividad pesquera, y factura aprox 4 mil millones de dólares anuales entre un reducido grupo de empresarios conocidos., mas asignación de cuotas a **64 barcos de papel** , con gran complicidad de la subsecretaria de pesca a la fecha sin perjuicios penales civiles ni de un mea culpa de los gobernantes.
- Hoy este patrimonio nacional esta en manos de Privados según la corrupta Ley N° 20.657.
- Muchos culpables pocos responsables ???
- El principio democrático y las facultades del congreso .
- Si este congreso puede crear nuevas leyes por ¿que no va a poder extinguir las existentes?
- No hay nadie mas legitimado que el congreso para intervenir sobre la vigencia de las normas .

CONTEXTO:



8 pesquerías colapsadas
- 9 pesquerías sobreexplotadas
(más que 2014 hoy 07 en plena explotación 2018)
Cual es la sustentabilidad d)

Es necesario enfatizar porque se debe anularse la actual de pesca **20.657** la situación actual de crisis n responsabilidad de la pesca artesanal, sino de la Industria, los mismos que hoy se reúsan a cambiar sus ar pesca por otras mas selectivos, y eliminar el arrastre

Los dueños del mar con una ley CORRUPTA apoyados p Ministro del momento, Sr. Pablo Longuira y que ha la esta impune , han llevado al colapso las principales pesqu y forma matonesca , anuncian despidos, sabiendo que sie los desplazados de la industria y de todas las grande emp terminan en la pesca artesanal, esto es sarcástico con u de pesquerías sobre explotadas, otras al borde del cola otras colapsadas

○ Artículo 1° B.- El objetivo de esta ley es la conservac y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos, mediante la aplicación del enfoque precautorio, de u enfoque ecosistémico en la regulación pesquera y la salvaguarda de los ecosistemas marinos en que exis esos recursos.



- Mirar hacia el futuro y Anular la Ley de Pesca
- Principales aspectos necesarios a modificar:
 - Propiedad de los recursos pesqueros: los peces son de todos los chilenos
 - Eliminación progresiva de la pesca de arrastre
 - Ante un escenario de escases de recursos, corresponde al Estado redistribuir las fracciones artesanales e industriales
 - Plataforma Social para pescadores.
 - Mirara hacia la creación de un Ministerio del Mar.
 - Asignar una cuota de genero no solo de palabras .
- El argumento más importante contra la Ley Longueira es que es una Ley aprobada bajo el manto del cohecho, que ha llevado a la poca credibilidad del Parlamento. **Recordar que un país sin parlamentarios creíbles es un país sin democracia.**
- Lo anterior, está hoy demostrado en el juicio ya cerrado 27 de abril 2021 culpables de dos de los imputados en el caso CORPESCA, Lo cual es solo la punta del Iceberg, responsables (Orpis he Isasi) delitos consumados de fraude al fisco, cohecho .

CONTEXTO:

Honorable Comisión, 24 el noviembre 2020 se vota en la comisión pesca

El proyecto Ley 10527-07 que declara nulidad de la ley de pesca N°20.657 con un quorum simple, aprobado con 81 voto a favor 46 en contra,

También se deja una indicación boletín 10527-07 introdúzcase al proyecto de ley el siguiente artículo transitorio nuevo , del siguiente tenor:

"artículo transitorio: Esta ley entrara en vigencia el día que se publique en el diario oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que remplace a la Ley 18.892 General de Pesca y Acuicultura.

Este plazo no podrá ser superior a dos años, **para los afectados por cohecho coima y tráfico de influencia la (pesca artesanal solicita solo un años)** desde la publicación de la presente ley en el diario oficial,

Es sabido que anular una ley si es posible, aun más en este caso, interpretando el artículo 4° de la Constitución no solo como retórica sino que para hacer justicia. El Congreso es el órgano que puede no solo crear Leyes sino también Extinguir las, Abogado (Matias Guilloff)

Señor Presidente no podemos aceptar que quienes corrompieron el sistema político nacional hablen de "incerteza jurídica", esta es una palabra solo de amedrentamiento, ya que al anularse la corrupta Ley 20.657, no nos quedamos sin ley pues tenemos la LGPA, N° 18.892, o este congreso avala el fraude legislativo ?? Mas en este proyecto solo entrara en vigor la nueva ley cuando esta sea publicada en el diario oficial

Si un Parlamento no corrige sus errores esto es dictadura y manga ancha para que otras leyes se dicten bajo la misma norma de cohecho y tráfico de Influencias, hoy nos queda la duda ¿Cuántas leyes mas se han aprobado bajo estas sucias normas. ?

Porque anular la ley Longueira

- Los pescadores y el pueblo de Chile necesitan creer en sus parlamentarios y sus leyes, para esto en nuestro inconsciente y el tema jurídico NO existe la derogación ya que esta significa indemnizar, ósea premiar a quien nos saquea los recursos naturales no solo del gremio pesquero sino del pueblo chileno con esto me refiero a la seguridad alimentaria.
- Es necesario enmendar el error y el daño causado, para no seguir hundiendo nuestra democracia y al pueblo chileno y al gremio artesanal.
- Si establecemos de cómo se aprobó esta ley con cohecho y pauteo a parlamentarios burlando los principios democráticos, si permitimos que esto no nos importe estamos **Avalando el destino de nuestra Patria.**
- Por lo que debemos tener claro que si la ley es buena el procedimiento es igual de malo y las **explicaciones serían indefendibles.**

EL TRATAMIENTO DE UN FRAUDE LEGAL

- Con la anulación y los intereses económicos, que están dispuestos a incidir en la tramitación de la nulidad de la ley no tiene incentivo alguno de volver a hacerlo en el futuro ya que no hay pago, es más debería haber demanda por daños y perjuicios a quienes resultaren responsables.
- Estas son las principales virtudes de la nulidad de una ley dictada con fraude: más con imputados como fue el caso CORPESCA y otros que se arreglaron a la buena, esta es una poderosa señal que estas leyes no serán nunca más permitidas y por lo tanto desincentiva cualquier intento de incidir indebidamente sobre los parlamentarios, como fue en este caso comprobado.
- **Que implica una declaración de nulidad**
- **Art. 1687, n.º 1º Cod. Civil** “La nulidad pronunciada en sentencia que tiene la fuerza de cosa juzgada, da a las partes derechos para ser restituidas al mismo estado en que se hallarían si no hubiese existido; sin perjuicio de lo prevenido sobre el objeto o caso ilícito, en este caso el daño patrimonial al pueblo al ecosistema y a las líneas tróficas de cada especie en extinción desde la fecha en que se aprobó esta cuestionada ley., (indemnización)

LEY INCONSULTA SIN RESPETAR LOS TRATADOS NI EL ARTÍCULO 169 O I T E



- **El producto de esta ley**
- Pescadores sin asignación de cuotas ,ya que esta solo favorece a los armadores **12.750** he inscritas y como tal existen **92.000**, mil mas los charqueadores, recolectores pesca de orilla, cuota de subsistencia pueblos originarios Lafkenche, los mismos que hoy solicitan el bono pyme mas , las pesquerías en plena explotación y un sin numero de recursos sobreexplotados otros francamente agotadas en extinción.
- Cual es el eslogan de la subsecretaria de pesca que dice textual por la sustentabilidad de los recursos ???
- Mas siendo cómplice de la entrega de recursos a la industria, pero si hubo cohecho por parlamentarios también hubo en esta ley traición de algunos dirigentes que jamás hemos visto pidiendo anular , hoy solo para la tv también salen a exigir el bono pyme.

El señor Gino Bavestrello, presidente de FEPACOR y Coordinadora Nacional por la Dignidad de la pesca Artesanal, da cuenta del proceso de aprobación de la ley N° 20.657 en el año 2013, y la querella presentada en el año 2014, que concluyó con una empresa condenada por corrupción y dos exparlamentarios sancionados. El año 2016 se presentó el proyecto que busca anular esta ley, en actual tramitación, el cual que aprobado con amplia mayoría.

Destaca la participación en el debate de los abogados expertos Rubén Jeréz y Matías Guilloff respecto a la procedencia de la nulidad, y cuestiona la idea de que la Constitución Política pudiera avalar la corrupción o el cohecho.

Enfatiza que esta ley se debe anular, y devolverle al Estado todo lo usurpado; derogarla implicaría indemnizar los industriales por derogar la ley que les favorecía.

Destaca el derecho a que se restituya la honorabilidad del pueblo pescador artesanal que vive para entregar la soberanía alimentaria, casi el 90% de los productos pesqueros que ingresan al Terminal Pesquero de Santiago viene del sector pesquero artesanal.

Coincide con quien lo antecede en la palabra que un año es tiempo suficiente para recoger lo mejor de esta ley (porque no necesariamente es una ley “mala” si no es una ley corrupta, rescatar y mejorar la institucionalidad que protege el recurso), seleccionar lo mejor de la ley N° 18.892, del proyecto de ley bentónica y plasmarlo en una nueva legislación.

Por su parte, el **señor Hernán Cortés, presidente de CONDEPP, Fenaspar y Siptricer**, destaca que nada justifica una ley basada en la corrupción, sería impresentable defenderla.

Expresa múltiples inquietudes: cuestionamiento al seguro de vida por no constituir una solución para las familias; no respalda la mesa sobre la ley corta; pregunta por qué el CDE no ha perseguido responsabilidades de quiénes han perjudicado al Estado con esta ley.

¿Por qué anular esta ley? Porque fue aprobada con cohecho para favorecer a la industria. Se violó la igualdad ante la ley.

Seguidamente, se refiere a características del sector conforme a la normativa vigente, el fraccionamiento y cuotas entre el sector industrial versus la pesca artesanal, la situación de privilegio del primero, y la sobreexplotación de pesquerías, la mantención de la pesca de arrastre y la perforación a las 5 millas, entre otras falencias de la ley. Se debiera prever una plataforma social para enfrentar situaciones de crisis.

Complementando la intervención anterior, **el dirigente señor Jorge Bustos, de CONDEPP** observa que esta ley presenta múltiples aspectos complejos. Llama la atención a distinguir con claridad los hechos de corrupción.

Junto con lo anterior, da cuenta, desde la perspectiva de su experiencia, de la entrega del mar a título gratuito a la industria, de la depredación de los recursos marinos e insta a anular la ley por sentido común y responsabilidad, a no tener miedo para avanzar en esa línea.

En la misma línea, **el señor José Miguel Aguirre, el presidente de sindicato de Patrones y Motoristas pescadores artesanales de Cerco de Caldera**, manifiesta que la ley ha provocado un perjuicio importante a la pesca artesanal por el fraccionamiento y distribución de cuotas, dando cuenta de la imposibilidad de las familias de continuar trabajando.

Los pescadores están colapsados con esta situación, con la falta de información, y con la incertidumbre respecto al marco regulatorio.

Acusa una deuda histórica de los gobiernos en el acceso de pueblos originarios a una cuota para consumo humano. Insta a una distribución de manera equitativa de las cuotas, y a avanzar en el Ministerio del Mar, nueva institucionalidad que vele por los requerimientos de los pescadores artesanales.

El señor Matías Ramírez, abogado litigante, concuerda con el planteamiento del señor Pablo Soto en torno a la nulidad de Derecho Público, particularmente, el artículo 7 de la Constitución Política, y la argumentación que justifica que el Congreso Nacional tiene la facultad de anular una ley.

Sobre la existencia del sustento fáctico para fundamentar la nulidad, si existe vicio para anularla, expresa que, en su experiencia profesional, ha representado a asociaciones de pescadores artesanales en las investigaciones llevadas a cabo, muchas de ellas, lamentablemente, derivaron en su cierre por

inacción del Servicio de Impuestos Internos frente a delitos tributarios vinculadas con el pago de sobornos y cohecho.

Destaca la sentencia de septiembre del año 2018, en que se condena al gerente general de Corpesca S.A., y en la que se acredita hechos que tienen relación con la tramitación de la ley N° 20.657, particularmente, respecto el artículo 26 A, sobre el plazo de la licencias, se reconoce haber pagado sobornos al exsenador señor Orpis en orden a apoyar la postura de la empresa. Lo mismo, para rechazar las indicaciones que no fueran en sintonía con los intereses industriales. En el mismo sentido, sobre la licitación de licencias, se acredita que la empresa instruyó al exsenador Orpis, quien votó conforme a los intereses de esta. También se acredita corrupción, el pago de soborno por parte de Corpesca al exsenador, el artículo 47, permitiendo una ventana de penetración dentro de las 5 millas marítimas en determinadas regiones, generando un impacto nocivo en la pesca artesanal.

Estos hechos fueron reconocidos en abril del año 2021 por la sentencia que condenó a Corpesca, empresa que no recurrió de nulidad. Es decir, la empresa Corpesca reconoce pago de sobornos a la exdiputada señora Isasi y el exsenador señor Orpis, envío de minutas e indicaciones para representar sus intereses.

En síntesis, existe la atribución de Congreso Nacional para declarar la nulidad de la ley N° 20657 y existen hechos judicialmente acreditados que dan cuenta del entramado de corrupción en su dictación.

El diputado **Brito** valora la presencia de los invitados y hace hincapié en la necesidad de resolver el régimen de transición hacia una ley de pesca orientada a una protección ecosistémica y una gobernanza distinta. Reitera que lo relativo a la nulidad ya está resuelto, solo cabe abocarse a los desafíos del régimen de transición.

En el mismo sentido, el diputado **Moraga** focaliza a la discusión de las indicaciones a fin de cursar la nulidad, como parte de los cambios que se requieren para dar cuenta de un Chile distinto.

Sesión N° 391 de 21 de septiembre de 2021.

El señor Hernán Cortés, presidente del Consejo Nacional por la Defensa del Patrimonio Pesquero de Chile (CONDEPP) y Fenaspar Chile expone y adjunta [presentación](#), cuyo contenido se inserta a continuación.

¿Por qué anular la Ley de Pesca? Porque la Ley General de Pesca y Acuicultura N° 20.657, fue aprobada con cohecho para legalizar privilegios a la 7 familias de la industria pesquera. No se obtuvieron más condenas por cohecho porque la institucionalidad no funcionó.

PRIVILEGIOS “todo privilegio ofende la igualdad ante la ley garantizada en el Artículo 19 N° 2 de la Constitución Política de la República”

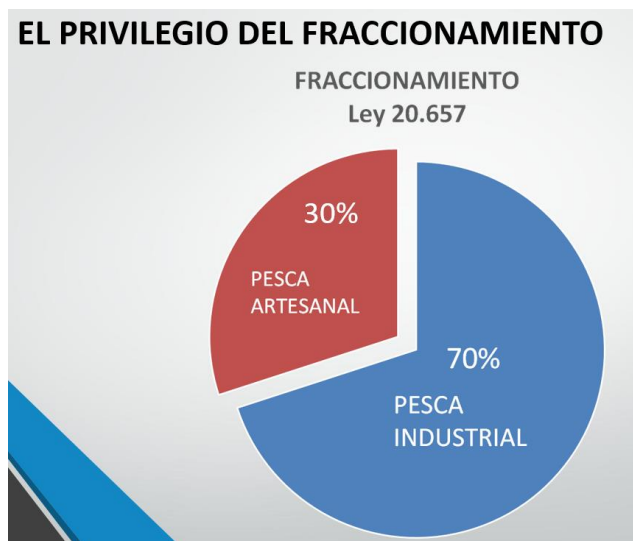
Fallo de la Corte Suprema en que declara ilegal la forma en que la Subsecretaría de Pesca autoriza las perforaciones

Seguidamente, ofrece las siguientes cifras sobre el sector pesquero:

ANTECEDENTES DEL SECTOR PESQUERO	
Naves industriales en operación en 2020	
Fuente: Anuario Estadístico de Pesca Y Acuicultura	
Arrastre:	36 naves
Cerco:	72 naves
Espinel/Palangre:	19 naves
Otras:	5 naves
TOTAL:	125 naves

ANTECEDENTES DEL SECTOR PESQUERO	
Pescadores artesanales inscritos 2020	
Fuente: Anuario Estadístico de Pesca Y Acuicultura	
Mujeres:	22.897
Hombres:	70.846
TOTAL:	93.743

Pescadores artesanales embarcaciones 2020	
Fuente: Anuario Estadístico de Pesca Y Acuicultura	
Mujeres:	618
Hombres:	12.295
Personas jurídicas:	107
TOTAL:	13.020



Máxima vergüenza: “Venta” de privilegios

Sardina y anchoveta zona centro sur (Valparaíso – Los Lagos)

Ejemplo 2021 de enero a junio (Sardina / Anchoveta V - X regiones):

Cuota Industrial anual (Inc. LTP-B de gran industria): 89.600 t

Descargas realizadas desde PAM (Industrial): 0 t

Traspasos Industria – Artesanal (“Venta encubierta”): 89.600 t (incluye licencias LTP-B pequeñas empresas)

EL PRIVILEGIO DE LA DEPREDACIÓN

Desde el año 2013 las pesquerías sobreexplotadas y colapsadas han ido en aumento: hoy 19 de 27 se encuentran en estas categorías.

Cuando se acabe la pesca las siete familias se van, los cien mil artesanales nos quedamos en la pobreza absoluta.

Ejemplo: Merluza que los industriales la pescan con arrastre. 10 años entre el colapso y la sobreexplotación

EL PRIVILEGIO DE LAS PERFORACIONES

Fallo de la Corte Suprema que declara ilegal el mecanismo por el cual permite a la pesca industrial operar en la zona de reserva artesanal.

“la vigencia de estas medidas, cuyo uso debiera ser excepcional y acotado desnaturaliza la intención del legislador de establecer una ‘reserva’ en beneficio de la pesca artesanal”

EL PRIVILEGIO DE MANTENER A LA PESCA ARTESANAL EN LA POBREZA Y SIN PROTECCIÓN SOCIAL

La mejor manera de debilitar al adversario es manteniéndolo en la pobreza y dependiente del poderoso.

CUOTAS A LA BAJA

2011 Asignación	628
2012	620
2013	413
2014	375
2015	440
2016	216

Pérdidas por pescador

Estamos hablando de una pérdida por tripulantes aprox. de 3.200.000 por temporada y esto se repite por cuarto año.

Es decir, desde el año 2013 al año 2021, hay una pérdida de 25.600.000 de pesos por tripulantes.

Sobre el artículo 9ª letra F: “En los casos en que una pesquería, de conformidad con los puntos biológicos de referencia determinados, se encuentren en estado de sobreexplotación o agotada, se deberá establecer dentro del plan de manejo, previo acuerdo del Comité de Manejo, un programa de recuperación que deberá considerar, a lo menos, lo siguiente: f) Considerar las medidas de mitigación y compensación para pescadores artesanales, Tripulantes de Naves Especiales y Trabajadores de planta. Es letra muerta, no ocurre.

Ausencia de Plataforma Social para la pesca artesanal. Hemos propuesto que el Estado se reserve el 2% de todas las pesquerías más rentables, se liciten y con esto se cree el fondo Plataforma Social.

Conclusiones

La principal razón para anular esta ley es porque es corrupta.

Debemos construir una nueva ley de Pesca, en conjunto con todos los actores del sector pesquero y de cara al país. Que contenga:

1. Propiedad de los peces en manos del Estado.
2. Fraccionamiento justo en todas las pesquerías.
3. Sardina 100% artesanal.
4. Eliminación del arrastre y de las perforaciones.
5. Plataforma Social.

VOTACIÓN PARTICULAR

Indicaciones presentadas en Sala:

1. Del diputado Gabriel Ascencio Mansilla:

Artículo transitorio nuevo

- Para introducir el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

2. Del diputado Mario Venegas Cárdenas:

Artículo transitorio nuevo

- Para introducir el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

3. De los diputados y las diputadas René Alinco Bustos, Pepe Auth Stewart, Jorge Brito Hasbún, Marcelo Díaz Díaz, Iván Flores García, Cristina Girardi Lavín, Marcela Hernando Pérez, Tomás Hirsch Goldschmidt, Fernando Meza Moncada, Daniel Núñez Arancibia, Maite Orsini Pascal, Joanna Pérez Olea, Pablo Prieto Lorca, Luis Rocafull López, Camila Rojas Valderrama, Alejandra Sepúlveda Orbenes, Alexis Sepúlveda Soto, Víctor Torres Jeldes, Camila Vallejo Dowling, Daniel Verdessi Belemmi y Matías Walker Prieto:

Artículo transitorio nuevo

- Para introducir el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

El diputado **Walker** manifiesta que las tres son idénticas: esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, cuyo plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley. Es decir, se establece una condición y un plazo.

En la nueva ley debe abordarse algunos aspectos, por ejemplo, la situación del fraccionamiento, mantener los criterios de sustentabilidad, el enfoque ecosistémico e hidrobiológico, la eximición de patentes a las Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos que son manejadas por organizaciones de pescadores artesanales. entre otros.

Por su parte, el diputado **Brito** señala que ya se superó la discusión sobre la posibilidad de anular la ley, es parte de las facultades del Congreso por transgredir el artículo 7 de la Constitución Política de la República.

Por su parte, las indicaciones fijan un régimen de transición.

Se establece una fecha de vencimiento para esta ley de Pesca corrupta y se presenta un horizonte de desarrollo para una nueva ley justa y sustentable, que deberá mantener los criterios científicos, entre otros. Seguidamente, se refiere a las paradojas en materia cuotas y fraccionamiento entre la gran industria y la pesca artesanal y el traspaso de derechos.

Seguidamente, el diputado **Undurraga** observa, sobre este último punto, que a la inversa también pasa, no es una situación unidireccional.

Analiza que este proyecto de ley busca anular la ley de Pesca, es decir, retrotraer a una situación jurídica bastante incierta; con indicaciones que aparentemente solucionarían el vacío legal. Pregunta si efectivamente en dos años se va a poder dictar una nueva ley, considerando que este proyecto lleva 7 años de tramitación.

Manifiesta que se debe ser responsable y no generar expectativas porque no va a cambiar la situación de la pesca con esta aprobación. De aquí sale una esperanza que se deberá resolver posteriormente en el Senado.

El diputado **Daniel Núñez** dice que es imposible no reflexionar sobre el contexto de esta iniciativa, es una situación inédita. No se trata solamente de la legítimas demandas de la pesca artesanal -que comparte- si no que el fondo es el ultraje a la democracia frente a condenas firmes por cohecho. Esta ley tiene un vicio de origen, es ilegítima independiente a quién beneficie o perjudique.

La disposición transitoria busca evitar el vacío legal.

Por último, se busca establecer un precedente para el proceso constituyente, un mecanismo de anulación institucional, porque si no se legitima la corrupción.

La diputada **Jiles** precisa que ya se han efectuado todas las reflexiones, solicita cerrar el debate y proceder a la votación.

El ministro de Economía, Fomento y Turismo, señor Lucas Palacios expone y, por medio del Ministerio, se adjunta minuta con el contenido de su intervención, la que se inserta a continuación.

“La moción busca borrar jurídicamente la Ley de Pesca, invalidando así los efectos administrativos, contractuales y legales que esta norma haya generado, retrotrayendo la situación jurídica al momento previo a su promulgación.

Con su aprobación, el marco normativo con que quedaría el ordenamiento pesquero estaría completamente desfasado de la realidad productiva, quedando sin efecto todas las normas relacionadas con dicho cuerpo normativo, perdiendo todos los avances alcanzados y afectando a miles de empleos.

Al respecto existen tres materias importantes de considerar:

- 1) los efectos de una declaración de nulidad y de la indicación presentada,
- 2) las medidas desarrolladas por el gobierno desde el 2018 en adelante y
- 3) las facultades del Congreso para realizar una declaración de este tipo.

I. Efectos de la declaración de nulidad y de la indicación presentada

Las consecuencias derivadas de la declaración de nulidad de esta ley, **no serían para nada favorables para el mundo de la pesca artesanal**, por cuanto el **acceso a los recursos por parte del sector industrial** dejaría como norma aplicable la Ley General de Pesca y Acuicultura, esto es la N° 18.892, en su versión de 1991 con los ajustes realizados hasta el año 2011.

Por ejemplo:

a) implicaría **revalidar las autorizaciones de pesca indefinidas de los pescadores industriales vigentes** (hasta antes de renunciar a ellas a cambio de licencias transables de pesca), generándose la llamada “carrera olímpica” para la captura de cada una de las cuotas globales establecidas, con el impacto negativo enorme que aquello tiene no sólo en el sector artesanal, sino también en la conservación y sustentabilidad de la biomasa y recursos naturales.

b) respecto del **fraccionamiento de la cuota**, nos quedaríamos con el fraccionamiento industrial artesanal vigente hasta antes de la ley del año 2013, que era mucho más favorable para la industria, requiriendo, cualquier fraccionamiento, el acuerdo del Consejo Nacional de Pesca, donde la industria tiene una participación importante. Esta situación fue modificada, en beneficio de la pesca artesanal, a través de la ley que buscan anular.

c) **los actuales titulares de licencias transables de pesca clase A, dejarían de pagar el impuesto específico** que fue creado a propósito de la creación de tales licencias con renovación indefinida, conocido como “royalty”, lo que se traducirá en menos impuestos para la industria y sustantiva menor recaudación para el Estado.

En materia de protección del sector artesanal:

a) Se terminarían las áreas artesanales protegidas, es decir ya no existiría la protección en la extensión actual de las 5 millas (y de la primera milla) para el sector artesanal. Esto también conllevaría una disminución de las limitaciones para las perforaciones industriales en las cinco millas.

b) Se anularía la eximición de patentes a las Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos (AMERBS), que son manejadas por organizaciones de pescadores artesanales.

c) Las caducidades de los registros de pesca artesanal volverían a tener mayores y más exigentes causales de las que hoy están reguladas, pudiendo quedar en causal de caducidad inmediata miles de registros de pescadores artesanales.

d) Por estar inserta en la Ley de Pesca, caen en la incertidumbre las modificaciones posteriores, entre ellas, por ejemplo, la ley de modernización de Sernapesca y la ley de la jibia que solo permite la captura con potera. Es decir, retrocederíamos en estas materias por falta de ley base.

En materia de conservación y sustentabilidad:

Se eliminarían:

a) principios básicos y universales de conservación y sustentabilidad en el proceso de toma de decisiones, tales como el enfoque precautorio y el enfoque ecosistémico, los cuales permiten definir objetivos de conservación indispensables para la sustentabilidad, además de un marco de referencia que permite calificar el estatus de conservación biológica de los recursos.

b) exigencias legales de criterios y recomendaciones científicas en la toma de decisiones de medidas, tales como el establecimiento de cuotas de captura y vedas, dejando de lado todo el sistema científico técnico, que ha sido reconocido por la FAO y que se encuentran entregados a la determinación de Comités Científicos. En consecuencia, volveríamos a la situación previa al 2013, donde el Subsecretario de Pesca tendría la atribución para poder fijar cuotas pesqueras sin consideración científica ni enfoque precautorio para la conservación y preservación de los recursos hidrobiológicos.

c) las medidas de conservación de los Ecosistemas Marinos Vulnerables (EMV); en consecuencia, generándose un escenario de incertidumbre respecto a las acciones desplegadas por la Autoridad a la fecha, a fin de proteger estos ecosistemas, tales como las Áreas de Montes Submarinos insulares del Archipiélago de Juan Fernández, Isla de Pascua, San Félix y San Ambrosio, Bajo O'Higgins, entre otros.

En materia de institucionalidad pesquera, si se declarará la nulidad de la ley de pesca:

a) Se eliminarían los Comités Científicos Técnicos.

b) Se terminarían los Comités de Manejo y Planes de Manejo para cada recurso pesquero, con lo que no habría un plan responsable para la administración de cada recurso según su mayor o menor disponibilidad, aumentando aún más el riesgo de colapso.

c) Se reducirían las facultades de fiscalización de Sernapesca.

Estas son algunas de las materias en las que la nulidad acarrearía graves perjuicios al mundo pesquero, en especial a los pescadores artesanales y a la sustentabilidad de los recursos, la institucionalidad pesquera e investigación.

Dichas consecuencias, no se solucionan con la indicación presentada que sólo suspende los efectos de la nulidad de la ley, en tanto no se apruebe una nueva ley de pesca, pero no los suprime.

La indicación, en tanto mandata a una nueva ley de pesca, sólo se refiere al futuro marco regulatorio, pero **nada dice, respecto a la transitoriedad provocada por el cambio de legislación**. Por ejemplo, ¿qué ocurre con los impuestos pagados, con las licencias subastadas, con los sueldos recibidos por cargos creados en la ley 20.657, con sanciones aplicadas, con caducidades no declaradas, con exenciones de pagos de patentes y, en general, con todos los derechos adquiridos legítimamente por parte de terceros de buena fe? Nada de esto se resuelve con el artículo transitorio.

Por otra parte, la indicación, **mandata la dictación de un cuerpo legal íntegro y no un cuerpo legal destinado a hacerse cargo de la transitoriedad**

del cambio de regulación, con lo que va mucho más allá de las materias comprendidas en la ley 20.657, y los aspectos cuestionados, incluyéndose, por ejemplo, toda la normativa asociada a la acuicultura, la que no fue objeto de modificaciones en el cuerpo legal que se pretende anular.

En consecuencia, **el texto actual, con la indicación pendiente de aprobación, resultan completamente insuficientes para garantizar una eventual transición ordenada derivadas de los efectos del proyecto, manteniéndose de esta forma, todas las aprehensiones respecto de las perniciosas consecuencias de declarar la nulidad.**

En efecto, de no dictarse la nueva normativa en el plazo de dos años contemplado en la norma transitoria, posibilidad bastante real, no solo se vuelve al régimen anterior, sino que lo que es más grave, nada se dice respecto a que ocurrirá con los actos dictados en el intertanto al amparo de una normativa declarada nula y que en consecuencia deben caer al desaparecer su sustento, ni de las relaciones jurídicas ni de los derechos adquiridos en dicho tiempo; ni de cómo aplicar los cambios legales realizados a la Ley de Pesca con posterioridad a la Ley N° 20.657, y que hacen referencia o modifican normas de dicha ley y que, por tanto, en su redacción carecerán de sentido o serán incompatibles con el texto legal que volverá a ser aplicable producto de la nulidad.

II. Compromiso del Ejecutivo de efectuar mejoras a la LGPA

Existe un fuerte compromiso del Ejecutivo de llevar adelante modificaciones profundas en materia de pesca, por ejemplo:

- **Ley que “Moderniza y fortalece el ejercicio de la función pública del Sernapesca”** :tempranamente se continuó con tramitación a este proyecto de ley, que modificó la LGPA para combatir la pesca ilegal, estableciendo nuevas obligaciones para los agentes pesqueros, incorporando además, figuras infraccionales y delictuales específicas que sancionan conductas graves cometidas en las etapas de procesamiento, elaboración, almacenamiento y comercialización de recursos hidrobiológicos. El proyecto fue aprobado y finalmente publicado en enero de 2019.

- **Proyecto de ley que “Modifica la Ley General de Pesca y Acuicultura, en lo relativo a las licencias transables de pesca e incorpora normas para prevenir la pesca ilegal”** (boletín 11704-21): cuando aún no se cumplían dos meses de iniciado el Gobierno, se **ingresó este proyecto de ley que** aborda precisamente el aspecto más controversial de la modificación anterior como es la asignación de licencias transables por historia y con renovación. Gracias al trabajo colaborativo desarrollado de manera transversal, y junto a las organizaciones de pescadores, es que dicho proyecto contempla hoy además de lo anterior, normas sobre el rol público del Estado sobre los recursos del mar; movilidad de tripulantes; traspaso de cuota no capturada; reserva 1% cuota consumo humano; Artes y aparejos sustentables: Registro Pesquero Artesanal como la determinación del número máximo de pescadores por región y asignación de vacantes: revisión del mecanismo de perforaciones; avances en plataforma

social; Consumo humano; y determinación de nuevos fraccionamiento, por nombrar las más destacadas. Este proyecto ha logrado generar amplio consenso en el Senado, encontrándose aprobado en particular por la Comisión de Intereses Marítimos, Pesca y Acuicultura, pronto a ser despachado a sala por la Comisión de Hacienda.

- **Ley Bentónica:** este proyecto se encuentra actualmente en su segundo trámite constitucional, y su objetivo es reconocer y regular de modo diferenciado la actividad bentónica, es decir, de aquellos recursos que se encuentran en contacto con el fondo marino, lo que es un profundo anhelo del sector que viene en saldar una deuda histórica.

Por último, recordar también, la colaboración presentada por el Ejecutivo en una serie de otras iniciativas de origen parlamentario como las referentes a la pesca con explosivos; sanción a la pesca furtiva que afecta a la pesca recreativa en aguas continentales; habitabilidad de embarcaciones; marejadas; y sobre todo la reciente ley N° 21370 que modificó entre otras la Ley de Pesca con el fin de promover la equidad de género en el sector pesquero y acuícola.

III. **Sobre la posibilidad de anular una ley de la República**

Es menester realizar reserva de constitucionalidad de acuerdo a los argumentos que a continuación se exponen:

La constitucionalista Marisol Peña y el administrativista Juan Carlos Flores, han manifestado la inconstitucionalidad de declarar la nulidad de una ley por parte del Congreso Nacional. Incluso quienes han señalado que podría ser procedente, han sido contrarios a que la declaración de nulidad de una ley por parte del Congreso pueda lograr el objetivo declarado por los mocionantes. En efecto, el profesor Pablo Soto, señaló que esto sería una derogación retroactiva, debiendo tener presente los límites de dicha retroactividad base, por cuanto se generarían impactos en otras normativas, tal como indiqué anteriormente.

Mayoritariamente se ha señalado 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**.

Como señaló en su momento el Profesor Sebastián Soto, el **Congreso 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 se puede deducir la posibilidad de anular una ley**. Y en caso de derogarse una norma no puede afectar a aquellos derechos que se encuentren legalmente constituidos y protegidos por el derecho de propiedad. Incluso los autores de la moción reconocen que las facultades del Congreso corresponden a dictar normas de aplicación general en tanto mandan, prohíben o permiten, teniendo por tanto esos límites.

La Constitución Política chilena le ha confiado al legislador la potestad de modificar o derogar las leyes vigentes. Tan evidente como lo anterior, es que esa misma Constitución no concede al legislador la facultad de anular leyes.

Del tenor literal del **artículo 7° de la Carta Fundamental** (“Ninguna Magistratura ...(puede) atribuirse ...ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias otra autoridad que (la) que expresamente se (le haya) conferido en virtud de la Constitución o las leyes”), no puede, por tanto, sino concluirse que, a falta de norma constitucional que confiera potestad anulatoria al Congreso, éste no la tiene.

Visto lo anterior, surge como conclusión inevitable que **el proyecto de ley que pretende anular la ley N° 20.657 excede los márgenes competenciales del legislador y, por lo tanto, es contrario a la Constitución Política.**

Por último, es importante tener presente que la aprobación de la ley fue una decisión colectiva del Congreso Nacional, y cualquier acto de corrupción no es materia de este Congreso, sino de los tribunales de justicia, no correspondiendo a este poder determinar que la ley sea nula.

Finalmente, en base al trabajo desarrollado, y en atención a los avances de nuestra legislación en materia de sustentabilidad ampliamente reconocidos, tampoco existe consenso por parte de las organizaciones de pescadores artesanales en torno a la nulidad, en tanto han manifestado que “la anulación implica negar todo valor a lo avanzado y coloca en entredicho a todos los parlamentarios, personas y organizaciones que de buena fe participaron con propuestas en esta ley”.

En conclusión, votar a favor de esta moción y la indicación propuesta, es votar a favor de anular:

- Las nuevas definiciones para evaluar y medir la disponibilidad de recursos pesqueros en el mar.
- Los criterios y las recomendaciones científicas en la toma de decisiones de medidas tales como el establecimiento de cuotas de captura y vedas
 - Los Comités Científicos Técnicos
 - Los Planes de Manejo para cada recurso pesquero
 - Las medidas de conservación de los Ecosistemas Marinos Vulnerables
 - Las facultades de fiscalización por parte de Sernapesca
 - La sanción correspondiente a extracción ilegal en Áreas de Manejo y Explotación de Recursos Bentónicos
- El royalty pesquero

Además, la nulidad significaría no avanzar en las modificaciones sustantivas que la normativa actual requiere, las cuales se han abordado transversalmente y con agilidad en este Congreso Nacional a través de la tramitación de la modificación a esta Ley General de Pesca y Acuicultura, impulsada por el Gobierno, la que incluye, entre otras, las siguientes materias fundamentales:

(i) perfeccionar el marco jurídico del sector industrial, modificando la condición de renovación indefinida de la titularidad de las cuotas asignadas sin licitación.

(ii)enfrentar el problema de la pesca ilegal, fortaleciendo la gestión del Sernapesca para darle mayor eficiencia.

Considerando que la nulidad no soluciona el problema de corrupción que se alega, perjudica gravemente al sector pesquero artesanal y se pone en grave riesgo la sustentabilidad del recurso marino, lo que hace necesaria rechazar el proyecto de ley y la indicación propuesta.

Por el contrario, es necesario avanzar en las modificaciones relevantes que están actualmente en trámite, las cuales no comprometen los logros alcanzados por los pescadores artesanales, ni tampoco la sustentabilidad de los recursos y sus ecosistemas.”.

A continuación, el diputado **Moraga** apunta a que el Ministro ha referido aquellos aspectos de la ley que se deben rescatar (para la nueva ley), valora la protección ecosistémica destinada una explotación razonable, pero, en esta oportunidad, se está discutiendo la nulidad de la ley, porque o si no se avala su origen espurio. Se deben dar señales nítidas de un nuevo Chile.

Asimismo, da cuenta del miedo de personas de perder sus empleos o seguridad, por empresarios que asustan a sus trabajadores. No se puede permitir que grandes capitales dictaminen las normas políticas, es una señal de transparencia, de los valores para la generación de políticas públicas.

El diputado **Leonardo Soto** menciona que se busca la nulidad de una ley en cuya generación participaron parlamentarios condenados por actos de corrupción, ley que le entregó la administración de los recursos pesqueros a 7 familias. Da cuenta del grave problema país en materia de sobornos, cohecho, corrupción, sea del Ejército, Carabineros, parlamentarios en este caso; la empresa Corpesca estaba involucrada en actos de corrupción acreditados por sentencia firme; hay pocos condenados, todo lo anterior, va socavando la institucionalidad.

Se debe aprobar con mucha fuerza para construir una nueva relación, y apoya las indicaciones que resuelven la situación transitoria.

Por su parte, el diputado **Walker** agrega que al votar las indicaciones se evitan los efectos no deseados señalados por el Ministro, pues, la nulidad entrará en vigencia solo cuando entre en vigencia una nueva ley de Pesca, por lo tanto, se salva cualquier incertidumbre.

Aclara que no va a revivir “la carrera olímpica” porque se dictará una nueva ley; del mismo modo, el fraccionamiento no será el del año 2013 sino el que se fije en la nueva normativa; las regulaciones de los comités científicos, el enfoque hidrobiológico y ecosistémico, el royalty, la protección de las 5 millas, el

no pago de patente para pescadores artesanales en áreas de manejo, todo eso deberá quedar regulado en la nueva ley.

El diputado **Saffirio** expone que los anuncios, a su juicio, “catastróficos” que señala el Ministro no consideran el proceso de transición contenido en las indicaciones. Cuestiona que se aluda a efectos que no se van a producir o se anticipen efectos de una ley que se va a dictar en dos años más. Pregunta ¿Cuál es el miedo del Gobierno? ¿Por qué no vamos a ser capaces de impulsar una nueva ley de Pesca que sepulte la actual que fue dictada bajo actos de cohecho acreditados ante la justicia?

El diputado **Brito** acota que todas las preocupaciones señaladas pueden quedar resueltas al abordarlas en la nueva ley, insta a comenzar a trabajar desde ya en ella.

Seguidamente, el diputado **Tohá** da cuenta que votará favorablemente el artículo transitorio, pero aclara que no lo hace con jolgorio, pues lamenta que la institucionalidad no haya resuelto este problema por otra vía. No ha habido voluntad ni coraje para enfrentar esta situación. Es enfático en precisar que el motivo por el cual se anula esta ley es porque hubo cohecho y corrupción en su origen y no por las inequidades que provoca.

El diputado **Alinco** manifiesta haber sido testigo de los actos de corrupción de la ley “Longueira”, de cómo la gran industria compró los votos. Hubo un senador y una diputada sancionada pero habría que haber revisado, investigado y auditado a todos los parlamentarios, porque no fueron solo ellos.

Está nulidad es una petición de todos los pescadores artesanales porque se busca proteger las riquezas del país.

El señor Máximo Pavez, subsecretario General de la Presidencia, efectúa algunas consideraciones jurídicas en el contexto de cuáles van a ser los efectos de la norma que se está legislando.

Primero, como Secretaría General de la Presidencia, suscriben toda la intervención del ministro de Economía, señor Palacios, quien señaló, muy claramente, los aspectos jurídicos y los efectos que va a traer legislar por esta vía. Al efecto, en su calidad de colegislador, tienen el derecho y el deber, por mandato constitucional, de contribuir a la formación de las leyes, además de sancionarlas y promulgarlas. Por lo anterior, tiene el deber de anunciar cuáles serán los efectos respecto de una norma que va a entrar en vigencia.

Segundo, en Derecho, “las cosas son lo que son y no lo que dicen que son”. La nulidad no se contempla en nuestro ordenamiento jurídico para efectos de las leyes, las que solo se pueden aprobar, modificar o derogar; en el evento improbable que se pudieran anular, la nulidad es una sanción a los actos jurídicos

-que adolecen ciertos vicios para su validez o existencia- y cuyo efecto natural es retrotraer el estado anterior del acto.

Agrega que no hay ningún precedente sobre la materia, se indicó en el debate el proyecto de ley destinado a anular la Ley de Amnistía, pero, el mismo senador Navarro señaló su inconveniencia porque no se sabe cuáles son los efectos de anular una ley.

En el caso que se quiera anular la ley, el efecto es retrotraer al estado anterior a la dictación del acto y, por lo tanto, no va a existir ninguna normativa que la ley vigente contiene “ni las buenas ni las malas”. Y eso es así. Lo honesto intelectualmente habría sido derogar la norma vigente o la última ley.

¿Qué ocurre con la disposición transitoria? Las tres indicaciones son idénticas. Esta ley no entrará en vigencia automáticamente si no el día en que se publique en el Diario Oficial una nueva ley de Pesca. Precisa que no dice modificación, sino una nueva ley de Pesca. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años. ¿Qué pasa si no se publica en dos años una nueva ley de Pesca? ¿Qué tiene que pasar para que una ley sea íntegramente reemplazada por otra? Esto es completamente impreciso y lo que busca es que esta anulación no tenga efecto.

Pide al secretario consignar que se hace reserva de constitucionalidad también respecto al artículo transitorio -como ya se hizo en la Sala y en el anterior paso por esta comisión-, cree que este artículo transitorio está hecho para que esta nulidad no produzca efectos. Porque cuando se dicta una ley de Pesca, lo que va a haber es una modificación a la ley de Pesca; si se aplica el transitorio lo que va a existir es una nueva ley, tal como existió esta.

El Ejecutivo, a poco andar, presentó una modificación bastante importante a la ley, una ley corta, que ya no es corta, bueno, insta a avanzar en su tramitación.

En síntesis, la técnica legislativa es inconsistente, no parece que va a cumplir su objetivo, tiene motivaciones políticas, que está bien, son legítimas. Cada parlamentario tendrá su motivación al respecto, pero jurídicamente la técnica legislativa es bastante dudosa respecto a su procedencia.

Finalmente, el diputado **Daniel Núñez**, de acuerdo a la intervención oral del Ministro, estima grave las expresiones vertidas respecto a que “parlamentarios habrían incurrido en actos de corrupción”, es decir, se relativiza los actos de corrupción por parte de parlamentarios siendo que existen sentencias condenatorias ejecutoriadas, en otras palabras, se estaría avalando la corrupción. No se está actuando arbitrariamente; se puede discutir los efectos y la pertinencia, pero no negar los actos de corrupción que han existido.

En consideración a que las indicaciones presentadas en Sala de la H. Corporación son idénticas en contenido, la Comisión acuerda someterlas a una única votación, reconociendo a la totalidad de los autores, junto con otros

diputados y diputadas que solicitan suscribirlas en la Comisión, con el asentimiento de la Comisión, quedando de la siguiente manera:

De los diputados y las diputadas Gabriel Ascencio, Mario Venegas, René Alinco, Pepe Auth, Jorge Brito, Marcelo Díaz, Iván Flores, Cristina Girardi, Marcela Hernando, Tomás Hirsch, Fernando Meza, Daniel Núñez, Maite Orsini, Joanna Pérez, Pablo Prieto, Luis Rocafull, Camila Rojas, Alejandra Sepúlveda, Alexis Sepúlveda, Víctor Torres, Camila Vallejo, Daniel Verdessi, Matías Walker, Daniella Cicardini, Diego Ibáñez, Rubén Moraga, Patricio Rosas, René Saffirio, Leonardo Soto, y Jaime Tohá.

Artículo transitorio nuevo

- Para introducir el siguiente artículo transitorio:

“Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

Sometido a votación el artículo único con la indicación referida que agrega un artículo transitorio, **son aprobados por mayoría de votos de los presentes.** Votan a favor los (as) diputados (as) señores (as) Marcos Ilabaca (presidente); Daniel Núñez (por la señora Karol Cariola); Diego Ibáñez; Pamela Jiles; René Saffirio; Leonardo Soto; Matías Walker; Jorge Brito; Miguel Ángel Calisto; Rubén Moraga; Daniella Cicardini (por el señor Luis Rocafull); Patricio Rosas y Jaime Tohá. Votan en contra los diputados señores Jorge Alessandri; Juan Antonio Coloma; Bernardo Berger, y Francisco Undurraga. Se abstiene la señora Camila Flores **(13-4-1).**

Se deja constancia que no se pudo consignar el voto del diputado Luciano Cruz-Coke por incumplir las reglas de votación telemática.

Fundamento del voto:

El diputado **Ibáñez** argumenta que no se puede legitimar un delito contra la democracia, un acto de corrupción.

El diputado **Leonardo Soto** fundamenta que la ley de Pesca ha sido generada por actos de corrupción acreditados ante la justicia razón por la cual es insaneablemente nula, y valora positivamente las indicaciones para el régimen transitorio.

El diputado **Walker** consigna que las indicaciones anulan los efectos señalados por el Ministro, pues, permiten el reemplazo íntegro de la ley por una nueva. No quedan vacíos ni incertidumbre, se viabiliza la nulidad.

El diputado **Tohá** alude a los argumentos esgrimidos durante el debate.

Por último, el diputado **Undurraga** argumenta sobre la base de los efectos nefastos y la aparente solución transitoria.

Despachado el proyecto de ley en segundo trámite reglamentario.

Se designa diputado informante al señor Jaime Tohá.

VI.- ARTÍCULOS NUEVOS INTRODUCIDOS.

Un artículo transitorio del siguiente tenor:

“Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

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

No hay.

VIII.- ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.

No hay.

IX.- DOCUMENTOS Y PERSONAS O AUTORIDADES RECIBIDAS POR LA COMISIÓN.

Asisten, en calidad de invitados, el señor Lucas Palacios, ministro de Economía, Fomento y Turismo; el señor Máximo Pavez, subsecretario General de la Presidencia; la señora Alicia Gallardo, subsecretaria de Pesca; la señora Constanza Castillo, jefa de División Relaciones Políticas en Ministerio Secretaría General de la Presidencia; la señora Marisol Peña, académica de Derecho Constitucional de la Universidad Católica de Chile; el señor Juan Carlos Flores, profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Los Andes; la señora Liesbeth Van der Meer, presidenta de la ONG Oceana, acompañada por el señor César Astete, director de campañas de pesca de Oceana; el señor Pascual Aguilera, en representación de FETRAMAR; el señor Héctor Bacigalupo, gerente general de SONAPESCA, acompañado por el abogado señor Mario Tapia; el señor José Miguel Aguirre, presidente de sindicato de Patrones y Motoristas

pescadores artesanales de Cerco de Caldera; el señor José Astudillo, presidente de la Mesa de Pesca de Atacama, acompañado por el señor Andrés Guajardo; la señora Gigliola Centonzio, asesora de la “Alianza Pesca Maule”; el señor Miguel Hernández, presidente Federación de Pescadores Artesanales Unidos de la V Región Nuevo Amanecer; el señor Rubén Casanova, presidente de FEDEPESCA San Juan de la Costa; el señor Gino Bavestrello, presidente de FEPACOR y Coordinadora Nacional por la Dignidad de la pesca Artesanal; el señor Pablo Soto, profesor de Derecho Universidad Austral de Chile; el señor Matías Ramírez, abogado; el señor Hernán Cortés, presidente de CONDEPP, Fenaspar y Siptricer, junto con el dirigente señor Jorge Bustos; y el dirigente señor Manuel Gutiérrez.

IX.- TEXTO DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN.

En consecuencia la Comisión aprobó el texto del proyecto, siendo este del siguiente tenor:

PROYECTO DE LEY:

“Artículo 1º.- Declárase 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.

Artículo transitorio.- Esta ley entrará en vigencia el día que se publique en el Diario Oficial una nueva ley sobre pesca y acuicultura, que reemplace a la ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura. En todo caso, este plazo no podrá ser superior a dos años desde la publicación de la presente ley en el Diario Oficial.”.

Tratado y acordado en sesiones de fechas 9, 16 y 30 de agosto, y 21 de septiembre, todas de 2021, con la asistencia de los diputados (as) de las Comisiones Unidas señores (as) Marcos Ilabaca (Presidente de las Comisiones Unidas); Jorge Alessandri; Karol Cariola; Juan Antonio Coloma; Luciano Cruz-Coke; Camila Flores; Gonzalo Fuenzalida; Diego Ibáñez; Pamela Jiles; Paulina Núñez; René Saffirio; Leonardo Soto; Matías Walker; Carmen Hertz (por la señora Karol Cariola); Daniel Núñez (por la señora Karol Cariola); Jorge

Brito (Presidente Comisión de Pesca); Bernardo Berger; Marcelo Díaz; Rubén Moraga; Leonidas Romero; Jaime Tohá; Daniella Cicardini (por el señor Rocafull); Leopoldo Pérez (por el señor Bernardo Berger); Francisco Undurraga; Miguel Ángel Calisto, y Patricio Rosas. Asimismo asistieron los (as) diputados (as) los diputados señor René Alinco y señora Marcela Hernando.

Sala de la Comisión, a 21 de septiembre de 2021.



PATRICIO VELÁSQUEZ WEISSE
Abogado Secretario de la Comisión