

MINUTA SOBRE PERFECCIONAMIENTOS A LA LEY DE PESCA

Documento elaborado por la Sociedad Nacional de Pesca para ser presentado en el marco del proceso de evaluación y modificación de la Ley de Pesca del Gobierno de Chile.

Introducción

La actual institucionalidad pesquera fue fruto de un amplio debate por casi 2 años ante diversas instancias: Tribunal de la Libre Competencia, Congreso Nacional y Tribunal Constitucional. Asimismo, fue el resultado de un acuerdo amplio y transversal, tanto en lo político como en lo técnico, y en cuya gestación participaron y apoyaron su aprobación las ONG, científicos, artesanales, industriales y trabajadores.

Esta nueva institucionalidad es fruto de décadas de aprendizaje, que partió en 1990, a través de más de 50 leyes, que fueron perfeccionando la legislación pesquera hasta la moderna institucionalidad que tenemos hoy, creando un estatuto regulatorio para el sector pesquero que lo pone a niveles similares a los de otros sectores de recursos naturales del país y del extranjero.

Nuestro país debe sentirse orgulloso de haber generado una legislación pesquera de clase mundial.

El Gobierno de la presidenta Michelle Bachelet solicitó a la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO, por sus siglas en inglés) una evaluación de la actual Ley de Pesca a la luz de las mejoras prácticas y estándares internacionales en materia de sustentabilidad. Valoramos esa iniciativa, pues el diagnóstico objetivo del actual marco regulatorio despejó dudas y potenciará nuestro sector productivo, y sugirió cambios que, desde su perspectiva técnica experta la Ley de Pesca requeriría.

La FAO es un organismo técnico que da garantías de seriedad e imparcialidad a todos los actores del sector pesquero. Esta es una iniciativa contó con el apoyo, y participación de todos los actores del sector: Gobierno, ONG, comunidad científica, artesanales, industriales y trabajadores.

Participación Ciudadana en la Tramitación de la Ley de Pesca (Ley 20.657)

El Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, en forma previa a presentar el proyecto al parlamento, constituyó una Mesa Pesquera con la participación de los diferentes agentes que participan en la actividad a lo largo de todo el país, con el objeto de establecer un acuerdo de carácter nacional respecto de temas trascendentes para el desarrollo de la actividad pesquera nacional tales como:

- a) Fraccionamiento de las cuotas de captura entre los sectores industrial y artesanal para las pesquerías actualmente fraccionadas por ley, así como las que actualmente se fraccionan administrativamente, y
- b) Autorización transitoria en las cinco millas de reserva artesanal.

La Mesa de Pesquera se constituyó el 9 de agosto de 2011, y quedó constituida por 30 personas, además del Ministro de Economía y el Subsecretario de Pesca: 14 representantes del sector artesanal, (7 de Conapach y 7 de Confepach); 8 representantes del sector laboral (trabajadores de plantas, tripulante y oficiales de naves pesqueras); 5 representantes de los gremios industriales (Sonapesca, Asipes, Asipnor, Fipes y AIP); 1 representante de las pymes; y 2 integrantes del CNP de los nominados por el Presidente de la República.

Para el desempeño de las tareas encomendadas, se efectuaron 9 sesiones, los días 9, 12, 16, 22, 29 y 30 de agosto, y los días 5, 8, y 26 de septiembre.

Además de la Mesa Pesquera y como una forma que ésta tomara las decisiones considerando los acuerdos adoptados en las regiones o por tipo de pesquería, se constituyeron 7 Mesas de trabajo, integradas cada una de ellas por los representantes de las regiones y pesquería correspondientes al sectores Artesanal, Industrial y Laboral, las mesas constituidas fueron las siguientes:

- Mesa pesquerías pelágicas del Norte, XV a II región.
- Mesa pesquerías pelágicas III región.
- Mesa pesquerías pelágicas IV región.
- Mesa crustáceos demersales IV Región.
- Mesa pesquería de Merluza común.
- Mesa pesquerías demersales sur austral.
- Mesa pesquerías de Jurel, y anchoveta y sardina V a X región.

Con fecha 26 de septiembre y considerando los diferentes acuerdos alcanzados en las mesas establecidas a nivel regional o por pesquerías, se adoptó un Acuerdo de carácter nacional sobre los temas objetivos, los cuales fueron incorporados íntegramente en el proyecto de ley que, posteriormente ingresó al parlamento. Estos acuerdos fueron defendidos por el Ejecutivo durante la tramitación del Proyecto de ley, y finalmente convertidos en ley.

El Proyecto de ley que se constituyó en la ley 20.657, fue presentada por Ejecutivo el 14 de diciembre del 2011, mediante Mensaje de S.E. el Presidente de la República de fecha 9 de diciembre de 2011, a través de la Honorable Cámara de Diputados.

1. Primer Trámite Constitucional, en la Cámara de Diputados

Este primer trámite se desarrolló entre la fecha de presentación del proyecto de ley y el 25 de julio de 2012.

Durante este período la Comisión de Pesca de la Cámara de Diputados, acordó hacer un extenso proceso de consulta con los diversos agentes que participan en la actividad, así como, con académicos, científicos, economistas, ONGs y partes interesadas en la actividad pesquera.

En este contexto además de escuchar a los representantes del sector público pesquero, la Comisión efectuó sesiones especiales con una amplia participación ciudadana y escuchó los planteamientos y opiniones que les merecía el proyecto de ley a los diversos dirigentes y representantes de 142 organizaciones o personas, ligadas al mundo de la pesca, tanto a nivel artesanal, laboral, como empresarial, así como, a organizaciones no gubernamentales relacionadas con la materia, todos ellos ya sea a solicitud de diputados, integrantes o no de la Comisión y de los propios interesados.

2. Segundo Trámite Constitucional, en el Senado

El segundo trámite constitucional en el Senado, se desarrolló entre el 26 de julio de 2012 y el 3 de diciembre de 2012.

Para la elaboración del Primer informe de la Comisión de Pesca del Senado, se efectuaron diversas sesiones, de carácter público, ya sea en Santiago o Valparaíso, en las cuales se recibió para conocer la opinión respecto del proyecto de ley en análisis, además de los representantes del sector institucional público, a 48 organizaciones o instituciones, entre ellas: ONGs (5); Organizaciones de pescadores artesanales y trabajadores de la industria (25); Organizaciones gremiales del sector industrial (7); Organizaciones sindicales de trabajadores del sector público (3); y Representantes de organizaciones de pueblos originarios (3).

Asimismo, la Comisión acordó efectuar sesiones especiales en regiones, de manera de recoger la opinión sobre el proyecto, de las personas u organizaciones con interés, que no pudieron llegar a las sesiones de la Comisión de Pesca del Senado, sesionando en las siguientes ciudades: Punta Arenas, Puerto Aysén, Puerto Montt, Caleta Mehuín, Caleta Queule, Temuco, Lebú, y Caleta Lo Rojas Coronel. Durante este proceso de consultas en que participaron muchas personas con interés en el tema, se escuchó la opinión de más de 54 organizaciones o representantes de grupos de interés, fundamentalmente relacionados con los pescadores artesanales, trabajadores de la industria y representantes de pueblos originarios.

Durante el período correspondiente a la elaboración del segundo informe de la Comisión de Pesca del Senado, participaron en dichas sesiones, además de los representantes del Ejecutivo y de la Biblioteca del Congreso Nacional, representantes del Instituto Igualdad, del Instituto Libertad y Desarrollo y diversos asesores del sector artesanal e industrial.

3. Tercer Trámite Constitucional, en la Cámara de Diputados.

El tercer Trámite se desarrolló entre el 4 y 11 de diciembre de 2012.

Durante este trámite que tiene por objeto aprobar o rechazar, lo aprobado por la Cámara Revisora, en este caso el Senado, no se recibieron personas en audiencia, sin embargo en las sesiones participaron como oyentes diversos representantes o asesores del sector artesanal, laboral, industrial, e institutos de estudio.

4. Cuarto Trámite Constitucional o Comisión Mixta.

El cuarto Trámite se desarrolló el 11 de diciembre de 2012.

Durante este trámite que tiene por objeto buscar un acuerdo a aquellas materias en que no ha habido aprobación tanto de la Cámara de Diputados y el Senado, no se recibieron personas en audiencia, sin embargo en la sesión participaron como oyentes diversos representantes o asesores del sector artesanal, laboral, ONGs, Institutos de estudios, diversos asesores de parlamentarios y de agentes del sector.

5. Aprobación de la ley

Con fecha 20 de diciembre el Presidente de la Cámara de Diputados ofició al Presidente de la República, informando de la aprobación del Proyecto de ley y considerando que este proyecto contiene normas propias de ley orgánica constitucional, se consultaba si haría uso de la facultad del veto. Con fecha 2 de enero del 2013, el Ejecutivo oficia a la Cámara de Diputados señalando que no haría uso de dicha facultad.

Recibida la Comunicación del Ejecutivo, la Cámara de Diputados despacha el proyecto de ley al Tribunal Constitucional, para que dicho tribunal ejerza el control de Constitucionalidad respecto de diversos artículos del proyecto de ley.

Marco General

Para poder realizar una correcta evaluación de la Ley de Pesca se debe considerar los objetivos que esta persigue, que serían fundamentalmente el uso sustentable de los recursos, en el marco del enfoque eco-sistémico. Lo anterior implica sustentabilidad de los recursos, y una adecuada gobernanza que otorgue sustentabilidad a todos los componentes del encadenamiento productivo que se mueve alrededor de esta actividad.

En este contexto, se debería:

a. **Consolidar los aspectos positivos de esta ley**, fundamentalmente:

- los relativos a la sustentabilidad de los recursos
- los derechos pesqueros que permiten generar un orden y gobernanza adecuados (LTP, autorizaciones de pesca)
- una profundización de los derechos artesanales que aún son débiles (profundización del RAE) y
- herramientas que fortalezcan la transparencia y la fiscalización, que permitan que el sistema funcione adecuadamente y no se produzcan incentivos perversos

b. **Abordar aspectos de la implementación de la ley**, que no necesariamente están en el cuerpo normativo, pero que, de no corregirse, no permitirán el correcto funcionamiento de la norma (aunque esta sea correcta y bien diseñada): reforzamiento equipos humanos, formación de capital humano en ciertas áreas, liderazgos, recursos para investigación, planes de manejo, etc. entre otros.

c. **Perfeccionamiento de algunos aspectos de la ley.**

1) Consolidar los aspectos positivos de esta ley

- i. Se sugiere mantener sistema de licencias transferibles de pesca LTP, en los términos establecidos en la ley, fortaleciendo solo algunos aspectos que han sido distorsionados por interpretaciones arbitrarias de la Subsecretaría de Pesca (“Subpesca”):
 - Art. 43 bis sobre patentes pesqueras: se debe aprovechar de fortalecer el concepto que la patente se paga una sola vez y corresponde al armador que ejerce el derecho y captura las cuotas asignadas (y no como hoy pretende Subpesca que la patente la pague siempre el titular de la Licencia Transable de Pesca (LTP), pero además en doble o triple pago, los arrendatarios o receptores de fracciones de esas LTP).
- ii. Se recomienda mantener el esquema de toma de decisiones y la institucionalidad que creó la ley, pero con una serie de perfeccionamientos y acciones de reforzamiento que se indican más adelante.
- iii. Mejorar la calidad de los Derechos Históricos de Pesca del mundo artesanal: Los derechos de pesca artesanales son históricos, perpetuos y heredables, pero se debe introducir una flexibilidad que le permita a los pescadores administrar mejor sus permisos y recursos asignados, organizar su flota o transferir entre ellos cuotas para ser más sostenibles. Además, se debe reconocer más explícitamente que los derechos de pesca artesanales son históricos, perpetuos y heredables, creando un instrumento “similar” a las LTP.

Hoy solo tienen RAE por organizaciones y los derechos individuales que fundamentan esos RAE deben ser explícitos y reconocidos legalmente. Garantizar el derecho que tienen los pescadores artesanales para realizar sus actividades, a través de reconocimiento de los RAE como sistema de asignación de cuotas estableciendo este sistema en todas las pesquerías artesanales sujetas a cuotas de captura, reconociendo el dominio individual sobre la cuota asignada, sobre las áreas de manejo, entre otras.

2) Perfeccionamiento de la ley

2.1) Perfeccionamiento a la Institucionalidad Pesquera

Se debe revisar y hacer un diagnóstico a fondo, ya que presenta una serie de problemas.

Debería haber revisión de pares, que debería ser un externo (por ejemplo FAO) quien lidere este proceso y que haga una revisión del funcionamiento de la

institucionalidad, cada dos o 3 años, con especial énfasis en el funcionamiento de los Comités Científicos y los Comités de Manejo, que dé confianzas a ambas instancias y a todos los actores involucrados en ellas. Estas revisiones y sus informes finales deben ser públicas.

Investigación

Las disposiciones que regulan esta materia se encuentran contenidas en distintos párrafos de la Ley General de Pesca y Acuicultura, en particular en los siguientes: (i) Arts. 91 al 92 A; (i i) Arts. 93 a 97; Arts. 98 a 102; (ii i) Arts. 156 bis Y siguientes; y (iv) Arts. 173 letras a) y h). La sugerencia es que estos cuerpos normativos en el LGPA se vean fortalecidos en el sentido de mejorar la investigación para la toma de decisiones administrativas

- Establecer un programa de investigación quinquenal, que deberá estar incorporado en los planes de manejo, el que deberá plantear la ejecución de programas en tiempos reales, relacionados a la condición climática (ventanas ambientales) y no a años calendarios pre-establecidos y permanentes durante los años
- Reforzar la investigación en el enfoque eco sistémico, no solo en los programas de investigación, sino también en formación de recursos humanos, todo lo cual debe comprometer recursos económicos.
- Los programas de investigación deberían ser propuestos por los comités científico-técnicos principalmente, con el complemento de los comités de manejo y también por el principal mandante que es la Subsecretaría de pesca. Actualmente sólo este último tiene la principal facultad para definirlos. Se debe **otorgar por ley mayor jerarquía a las propuestas de los CCT y los CM** e incluso se debe incorporar una instancia conjunta entre CCT y CM para definir la investigación necesaria para el manejo pesquero en las pesquerías de su competencia.
- Las recomendaciones de los CCT deben llegar directo al Consejo del Fondo de Investigación pesquera. Por otra parte, aquellos requerimientos de investigación incluidos en los planes de manejo deben ser obligatoriamente ejecutados.
- Debe existir un presupuesto que permita realizar toda la información necesaria que se necesita para realizar validaciones científicas emanadas de los programas de investigación. Por último, se debe fortalecer el Fondo de investigación pesquera y canalizar los programas de investigación por esa vía y no por asignación directa, debido a que el procedimiento establecido por el FIPA genera competencia, calidad y transparencia.

- Estimar PBR y hacer planes de manejo para todas las pesquerías. Los artículos transitorios pusieron plazos en pesquerías con LTP, sin embargo el resto no tiene plazo. Es preciso al menos realizar un calendario y poner plazos a las demás pesquerías. Por otra parte, cada pesquería que entre en plena explotación debería tener un plazo máximo de un año para fijar PBR y planes de manejo.

Comités Científicos

- El sistema de concursos ha dejado mucha gente valiosa fuera, porque no le interesa concursar. Debería haber al menos un sistema mixto, donde la autoridad pueda invitar a científicos destacados por sus méritos académicos de reconocido prestigio en la pesquería.
- Debe promoverse la formación de más evaluadores, o al menos un grupo transversal de apoyo a los comités científicos que adolecen de ciertas especialidades. Actualmente pueden ir científicos destacados en ecología, geografía marina, parasitólogo, zoólogos, entre otros, pero no saben de evaluación o ciencia pesquera.
- Actualmente sesionan muy poco. El primer semestre se destina para definir agenda y no se hacen reuniones para revisar datos. Al final todo su trabajo se realiza en un par de horas en una sesión final. No se consideran datos nuevos o diversos, y por tanto se mantienen statu quo.
- Debe aclararse su relación con los comités de manejo. Su obligación de conversar, analizar el plan de manejo y romper el actual comportamiento “estanco” que tienen. Manteniendo su autonomía.
- Se debería establecer más coordinación y reuniones entre ambos comités. No basta con una reunión anual. Debería ir un representante del Comité Científico a hacer una presentación al Comité de Manejo una vez al semestre al menos.
- Capacitación y/o formación de capital humano para la aplicación del enfoque eco-sistémico
- Propiciar el consenso en los Comités Científicos. A los académicos les gusta ser democráticos o bien que se produzca amplia discusión, donde todos opinen y presenten sus antecedentes. No debería existir un investigador que no puede representar su opinión ante los demás. Todos deben tener las mismas atribuciones (incluidos los actuales representantes de institutos privados)

- Los informes técnicos de los Comités Científicos no son conocidos por los Comités de Manejo. Una vez aprobados por Subpesca deberían ser públicos, al menos conocido por los Comités de Manejo, que son los encargados del manejo. Y como mínimo deben tener esa información.
- Que los comités científicos sean evaluados por pares y los resultados sean publicados en la web. Igual para informes de evaluación por pares que se han realizado a Ifop.
- La dieta debe ser mejorada para que se generen incentivos y funcionen. En algún momento se pensó que no tuvieran dieta, pero dado el escenario actual, parece más recomendable esta opción, que genere incentivos y también obligaciones.

Comités de Manejo

En general existe una buena evaluación de los Comités de Manejo que se han constituido en una instancia de acercamiento, discusión y análisis de los actores relevantes, bastante franca y necesaria. Los problemas más bien están relacionados a instancias accesorias para que su funcionamiento sea adecuado, fundamentalmente el liderazgo, ejercido desde Subpesca, quien impone los ritmos y la agenda discrecionalmente, llegando incluso a desconocer los planteamientos del Comité de Manejo si no los comparte.

Algunos de los problemas que podrían contribuir a mejorar esta institucionalidad:

- **Financiamiento planes de manejo y recuperación:** Se debe asegurar financiamiento para implementar los planes de recuperación y manejo que permitirán proteger los recursos pesqueros y administrarlos adecuadamente. Los planes de manejo requieren recursos económicos desde su origen. Por ejemplo, el combate a la pesca ilegal y los planes de mitigación.
- **Relación entre Comités de Manejo y Comités Científicos:** El Comité de Manejo hace observaciones pero el Comité Científico no las acepta.

Coordinación entre comités de manejo

Existen pesquerías que se interrelacionan entre sí, porque los recursos cohabitan en el mismo espacio, pero que son administradas independientemente y son objeto de comités de manejo distintos. En estos casos, establecer el deber de coordinación entre los comités de manejo cuyas pesquerías se interrelacionen de modo de evitar efectos adversos en el desarrollo de las actividades pesqueras que se realizan sobre esos recursos.

Facultades regionales, debido a la diferenciación regional

Dada la diversidad de sistemas ecológicos que presenta nuestra extensa franja de mar explotable y la diversidad de recursos pesqueros actuales y potenciales que en ella existen, nos parece pertinente que la ley permita actuar reconociendo con un mayor grado de flexibilidad este factor de diferenciación territorial para algunas materias, que sin duda alguna actúa ejerciendo condiciones diferentes sobre los recursos vivos, incluso operando de manera diferente para una misma especie en distintos ambientes, lo que trae consigo muchas veces la necesidad de una gestión de manejo pesquero distinto.

Se debería armar una mesa que identifique los principales problemas regionales por pesquería y definir alternativas de solución.

En este contexto, se debería regionalizar acotadamente la decisión sobre algunas medidas de manejo, canalizadas a través de los comités de manejo respectivos, como por ejemplo la determinación de las áreas de operación transitoria de la pesca industrial en la zona costera de 5 millas. Cada macrozona tiene realidades muy distintas -sociales, pesqueras, geológicas, demográficas, económicas- y requieren soluciones y medidas atingentes a su realidad, y oportunas en sus implementaciones. Muchas medidas administrativas al centralizarse se politizan, tardan más de la cuenta y, muchas veces, generan mayor conflictividad local.

2.2) Perfeccionamientos específicos

a) Aclarar prevalencia de "uso sustentable" sobre "conservación":

El uso sustentable incluye el término conservación en forma implícita, pero es más amplio, en línea con sustentabilidad de la actividad, con el aprovechamiento de los recursos.

En este contexto, se propone eliminar término "*conservación*" en art 1 B y el término "*la preservación de los recursos hidrobiológicos*" del art. 1.

b) Enfoque eco sistémico:

Reafirmar el uso correcto del enfoque eco sistémico en art. 1 letra c) en lo relativo a su alcance. Algunos plantean aplicarlo en su concepto ecológico (en el agua, relación con ambiente, predadores, etc.), mientras que FAO considera toda la actividad, incluyendo gobernanza y política entre muchos aspectos.

No cabe duda que se debe aplicar el concepto en su sentido amplio, de tal forma que involucre todos los componentes de la pesquería, lo que implicará un correcto análisis. Aunque es posible que sea necesario en su etapa inicial concentrar los esfuerzos en la investigación "bajo el agua" y los alcances socio económicos.

c) Definiciones relevantes:

Se debe incorporar definiciones de LTP A y B, de RAE.

Definición Fauna acompañante y capturas incidentales: Sería bueno precisar que actualmente existen pesquerías multi-específicas, donde todas las especies forman parte de la actividad y del negocio. Actualmente el manejo sigue haciéndose con un enfoque mono especie que restringe las operaciones y que tiene consecuencias en el control y sanciones, que no tienen ni sentido ni fundamento científico, lo que es de mayor evidencia en la pesquería sur austral.

En este contexto, se debería **precisar concepto de pesquería**, incorporando el enfoque de manejo multiespecífico, reconociendo la existencia de pesquerías que pueden estar compuestas por recursos hidrobiológicos que cohabitan en un mismo territorio y son objeto de artes y flotas de similares características. (Artículo N° 2 Ley de Pesca)

d) Cuotas anuales de captura:

En el art. 3, que establece cuotas anuales de captura, se debería incluir posibilidad que sean anuales, pero no dentro de año calendario. Por ejemplo de marzo a marzo. Esto permitiría calzar mejor con los cruceros y no tener que tomar medidas con poca información y corregirlas después del crucero de feb/marzo. También puede servir para cuotas ORP.

También en art. 3, letra c), numeral 1, dice "*mantener o llevar la pesquería al RMS*". Subpesca en una errónea interpretación ha obligado a que el FRMS sea "en cada momento" tendiente al RMS y no como dice explícitamente el texto "*mantener o llevar la pesquería al RMS*", esto es, en un tiempo y con una estrategia, que debe definir el Comité de Manejo.

En la estrategia de "llevar las pesquerías al RMS", ha prevalecido una interpretación ideológica de Subpesca, que establece poner FRMS "inmediato y en todo momento", lo que va en contra de lo establecido en la ley y en toda lógica de manejo. Son los Comités de Manejo que deben establecer la estrategia y los plazos; sin embargo con esta interpretación Subpesca fuerza a una solución bastante más dramática y de alto impacto social. Tal vez acá se podría copiar el modelo americano de establecer un plazo de 10 años para la recuperación de las pesquerías, el que podría ser modificado con posición fundada y documentada. (En USA el 60% está a 10 años y el resto sobre 10 años).

En algunas pesquerías de alta variabilidad la mantención del RMS como indicador debe ser una referencia y debe considerar las condiciones ambientales de normalidad oceanográfica. En este sentido, sería positivo que el RMS se considere sólo en el límite superior dentro de la banda que fluctúa la biomasa. En esta metodología la captura meta del manejo pesquero no es un indicador apropiado.

Por otra parte, se debería considerar que el objetivo debería estar “en torno” al RMS y no solo como un punto, lo que provoca que la pesquerías al 99% del RMS se consideren sobre explotadas y al 101% sub explotadas.

e) Cierre de Fauna acompañante:

Se plantea que existe un tema complicado con la fauna acompañante, que es posible sea visto como una obstrucción o bloqueo a los nuevos entrantes, por lo cual sugiere analizarlo. Actualmente no se otorgan autorizaciones nuevas a ninguna de estas especies por estar asociada a LTP (caballa por ejemplo), sin embargo no están en plena explotación.

Por otra parte, cuando una pesquería se declara en LTP se asigna a los actuales tenedores de autorizaciones, (además que no se dan nuevas autorizaciones si se piden), por tanto se aprecia cómo y realmente está cerrado a nuevos entrantes.

f) Pesquerías con LTP cruzadas:

Cuando una pesquería tiene LTP para especie objetivo y fauna acompañante, se puede dar situación que una de ellas entra en veda (u otra medida) impidiendo la operación de la otra pesquería (caso merluza gayi v/s camarón), aun cuando los armadores tienen LTP disponible.

Se debe fortalecer la potestad para operar la especie que no está en veda.

g) Patentes pesqueras (art 43 a 43 ter):

Se debería eliminar la posibilidad de interpretación que ha realizado Subpesca para cobrar patentes más de una vez y bloqueando la transferibilidad en art. 43 bis. Se debe considerar la redacción del art 29 que está bien y no permite error.

h) Descarte (Art 7 a 7 C):

Una vez que se ponga en práctica el programa de descarte, se autorizará algún nivel mínimo de descarte. Debe imputarse a la LTP de quien descarta, de tal forma de generar los incentivos adecuados para su mitigación.

i) Causales de caducidad de las LTP:

El Art 26 B, establece causales de caducidad de las LTP y además agrega un incentivo al buen comportamiento estableciendo que si durante 10 años no se incurre en ninguna de ellas, las anteriores se eliminan del historial. Se estima que el período de buen comportamiento debería ser más reducido. En 10 años no se permite “rehabilitación” entre los años 11 a 20.

j) Reserva a Pymes en cuotas licitadas:

El art. 27, establece que se debe favorecer el acceso de Pymes, “*estableciendo lotes que faciliten su acceso...*”, lo que podría significar además facilidades de pago, postulación, no restringir nivel de concentración, etc. Pero nunca se ha discutido siquiera la posibilidad de establecer porcentajes exclusivos, lo que implica una definición política de favorecer una industria pesquera Pyme, por sobre industrias más tecnologizadas y eficientes, como hizo Subpesca en las últimas licitaciones, por la vía administrativa y de una interpretación sui generis de la ley.

k) Operación en primera milla costera y zonas vulnerables:

Se sugiere eliminar art 47 bis sobre excepción de la primera milla a naves menores de 12 metros, manteniendo el decreto que prohíbe la operación de artes que impacten el fondo. Y además modificar el reglamento de sustitución de naves artesanales, impidiendo el paso de botes a lanchas. Este artículo y el reglamento están provocando la creación de una súper flota de lanchas de 12 metros, con una capacidad de bodega bastante superior a la normal.

k) Títulos IX y X sobre sanciones y procedimientos (Propuesta de parte de la comisión (debería ser revisada por abogados):

Se requiere discutir y perfeccionar varios aspectos de estos dos títulos.

Existen 2 procedimientos (administrativo y judicial). El más eficiente es el administrativo pero eso requiere mucho reforzamiento y recursos para el Servicio Nacional de Pesca (“Sernapesca”).

Las sanciones administrativas son muy bajas y no permiten sancionar adecuadamente los casos de pesca ilegal.

Faltan muchos tipos infraccionales y realizar una distinción entre infracciones y sanciones leves, menos graves, graves y muy graves. Por ejemplo, no es lo mismo no entregar información, entregarla con retraso o bien entregar información falsa (esta obviamente la peor podrá hasta llegar a ser delito). Adulterar las balanzas u otros medios que impliquen evadir los controles.

Falta incorporar sanciones, sobre todo en etapas posteriores a la descarga (transporte, almacenamiento, comercialización etc) (Nota: esto se incorporó en proyecto de reforzamiento de Sernapesca actualmente en trámite parlamentario).

Falta incorporar herramientas de fiscalización al sector artesanal menor. Si bien la ley avanza con naves sobre 12 metros, hay pesquerías donde la mayor flota es con botes menores y además se encuentran en delicado estado. Se propone hacer exigencias a botes en aquellas pesquerías sobre explotadas o colapsadas.

Que el estado de la pesquería tenga relación con las herramientas de control que disponga la autoridad, con la gravedad de la falta y sus sanciones respectivas.

Infracciones del RAE están mal hechas, por tanto, actualmente el RAE no tiene infracciones. El único RAE que se puede sancionar es el individual.

l) Ventanas de Operación en el Área de Reserva (5 millas)

En los últimos años, solo han existido autorizaciones para establecer áreas de operación transitorias dentro del Área de reserva de la pesca artesanal (ARPA) costera en la XV, I, II y IV Regiones, en las pesquerías de anchoveta y crustáceos, respectivamente, pero que se encuentran bloqueadas por una disposición judicial.

Lo anterior corresponde a un desarrollo histórico de las ventanas de operación transitoria que existen desde 1991, teniendo como consideración las características demográficas y geográficas del norte de Chile, y también el uso de áreas sin explotación artesanal, coincidiendo con FAO en cuanto a darle importancia a las particularidades de cada zona pesquera, sin criterios únicos para zonas diversas.

Adicionalmente la anchoveta en la zona norte es un recurso costero, lo que ha hecho de las ventanas de operación industrial en el ARPA, una contribución a la sostenibilidad del recurso y la actividad al mantener un adecuado equilibrio entre la pesca artesanal e industrial. La eliminación de las zonas de operación industrial usando criterios extra regionales, provocaría un colapso en la industria pesquera y sus proveedores, estimado en un tercio de las capturas (como ha quedado demostrado estos últimos años), además de disminuir el ejercicio de la soberanía en la Región de Arica y Parinacota y perjudicar la economía local e incluso a la misma pesca artesanal que quedaría sin su principal mercado, que son las mismas empresas.

Una situación similar se produce con los crustáceos en la IV Región, en este caso por condiciones geográficas, la plataforma continental es muy estrecha y cae abruptamente cerca de la costa, por lo tanto, la distribución de estos recursos está limitada por estas circunstancias a una franja estrecha, en muchos casos dentro de las 5 millas, resultando inviable realizar las capturas fuera del ARPA, debido sencillamente a que no existen estos crustáceos a esas profundidades.

Por tanto, resulta indispensable reconocer las diferentes características de las distintas Regiones Pesqueras del País, manteniendo en forma indefinida las autorizaciones para la operación áreas costeras por los motivos expuestos. Estas autorizaciones podrían ser modificadas en las zonas puntuales donde se produjeran situaciones comprobadas de interferencia entre los barcos industriales y artesanales, situación que debería ser calificada por los organismos regionales competentes.

La ley debe determinar si mantiene su aprobación por el Consejo Zonal o por el Comité de Manejo, pero no ambos. Debería mantenerse el requisito de un informe técnico como lo establece actualmente la ley.

m) Áreas marinas protegidas (AMP)

La LGPA debe definir expresamente el concepto de Área Marina Protegida y contar con un apartado especial para Áreas Marinas Protegidas, que permita una gestión integrada de todos estos espacios.

Es muy importante definir un procedimiento para el establecimiento de las AMP, de tal forma que no se repitan las experiencias pasadas, en las que se definieron extensas AMP, sin ningún fundamento científico ni participación. Se debe establecer un procedimiento basado en las recomendaciones FAO, que considere:

- Son una herramienta de manejo más, entre muchas otras y se usa complementariamente, cuando las demás no consiguen los objetivos o son complementarios.
- Deberá tener un informe científico técnico que fundamente la necesidad de crear el AMP, sus objetivos, el programa de investigación, seguimiento y control que se desarrollará, el cual deberá ser aprobado por el o los comite(s) científico(s) del área que se trate. El estudio deberá contener al menos los aspectos ecológicos, económicos y sociales sobre el impacto que generarán las AMP.
- Se deberán definir participativamente, contando con la aprobación de los Comités de Manejos que representan recursos pesqueros presentes en las áreas consideradas, al igual que otras instancias de las comunidades locales y sus realidades regionales.
- Deberán existir programas de mitigación de los posibles impactos que pueda generar la implantación de las AMP.

Deberán existir planes de investigación, monitoreo, seguimiento y fiscalización/control debidamente financiados.

n) Pesca ilegal

La pesca ilegal es el principal problema de sostenibilidad futura de los recursos pesqueros, algas, mariscos y moluscos y que afecta el desarrollo de los pescadores artesanales e industriales. Se requiere el 100% de la certificación de las descargas de pesca artesanal e industrial, a fin de asegurar el cumplimiento de las cuotas y la sostenibilidad futura de los recursos. **Extender el art. 64 E a todos quienes operan recursos administrados con cuota (artesanales e industriales)**

Se debe desmovilizar embarcaciones pesqueras por "sobreesfuerzo" sobre algunas pesquerías artesanales. El sobreesfuerzo artesanal quiere decir que la cantidad de lanchas y botes sobrepasa lo que los recursos pesqueros pueden resistir, lo que en algunas pesquerías es evidente y demasiado excesivo. Para proteger los recursos pesqueros y evitar su colapso definitivo el Estado debe hacerse cargo desmovilizando un porcentaje importante de actores pesqueros en el sector artesanal para que estos elijan otras actividades productivas que aseguren su futuro. Se sugiere una norma transitoria con algún tipo de incentivo. No hay en la ley norma que regule esta materia. Además, se debe coordinar esto con los Fondos

que asignan subsidios a la pesca artesanal, de tal forma que **no se financie más incrementos en el esfuerzo de pesca.**

o) Plataforma social: Solucionar la precariedad laboral y condiciones de sub estándar social de la pesca artesanal

La Ley de Pesca separa a los trabajadores artesanales del Código del Trabajo, que rige y protege al mundo laboral chileno. El grueso de los trabajadores del mundo artesanal del país no tiene cotizaciones previsionales ni de salud. Asimilar a estos miles trabajadores al mundo laboral moderno es de toda justicia y urgencia, ya que no tienen cobertura de salud para ellos y sus familias, ni pensiones al final de su vida Laboral. Se regula el contrato a la parte en el N O 62 del art. 2 de la LGPÄ. Además, habría que crear un estatuto en el art. 50 C de la LGPA

p) Seguridad alimentaria

La LGPA contiene referencias indirectas a la seguridad alimentaria. Se recomienda que la LGPA, dentro de sus principios rectores, incluya expresamente a la seguridad alimentaria y nutricional, lo que es consistente con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, especialmente en su ODS 2: "Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible".

El art. 11.1.9 de la Código de Conducta de Pesca Responsable de FAO, dispone que *"los Estados deberían fomentar la utilización de pescado para consumo humano y promover el consumo de pescado siempre que sea oportuno"*.

q) Regulación de artes de pesca

El artículo 4° de la LGPA, establece que la Subsecretaría de Pesca podrá "fijar las dimensiones y características de las artes y los aparejos de pesca". El artículo 8° de la LGPA establece dentro del contenidos mínimos de los planes de manejo las "Estrategias para alcanzar los objetivos y metas planteados, las que podrán contener: i. Las medidas de conservación y administración que deberán adoptarse de conformidad a lo establecido en esta ley, y ii. Acuerdos para resolver la interacción entre los diferentes sectores pesqueros involucrados en la pesquería.

De esa forma, resulta evidente que una materia relativa a la determinación de los artes y aparejos de pesca y a la selectividad, debe ser analizado, discutido y validado, a través de los planes de manejo, lo que debería quedar claramente establecido en el artículo 4.

3) Aspectos de implementación

Si bien el análisis es sobre la Ley de Pesca y los aspectos que pueden ser perfeccionados, existen diversas materias que sin ser parte integrante del cuerpo legal, inciden en su inadecuada o mala implementación y por tanto deberían ser corregidas:

3.1) Subpesca

Se debería hacer una evaluación profunda del proceso de implementación y gestión. Debería analizarse la cantidad y cualificaciones de los RR.HH. en Subpesca.

En una primera etapa, se sugiere realizar talleres con expertos en el manejo ecosistémico y la institucionalidad del manejo, que les permita no solo comprender sino compenetrarse y convencerse de esta nueva mirada en el manejo.

A futuro, la evaluación debería proponer la incorporación de profesionales preparados en diversas áreas. Subpesca pasó de un sistema donde los sectorialistas ejecutaban un rol más científico para interactuar con Ifop y ahora ese rol debería ser ejecutado por los Comités Científicos y Subpesca orientarse más al manejo, a través de un liderazgo de los Comités de Manejo. Es difícil que ello ocurra porque los profesionales son los mismos y no ha habido un proceso de formación.

Subpesca debería estar liderando tanto los Comités Científicos como los Comités de Manejo, en un rol coordinador, generando las confianzas y permitiendo que la información, discusión y procesos fluyan adecuadamente. Sin embargo es todo lo contrario, se presenta como un líder absolutista, que quiere concentrar la información, sin traspasarla de uno a otro, bloqueando procesos y aportes.

Pesquerías transzonales compartidas

Respecto de la cooperación con los países limítrofes para garantizar la sostenibilidad de los recursos compartidos, se debería dotar a la Subsecretaría de Pesca con una División o Unidad encargada de gestionar la administración de recursos compartidos internacionalmente a través del intercambio de información, reuniones internacionales de coordinación y el combate mancomunado de la pesca ilegal. Similar al régimen de cooperación, y dada las relaciones con Perú y Argentina, es importante hacer un esfuerzo para compartir información que permita asegurar la sostenibilidad de las áreas limítrofes de las pesquerías de ambos países. De todas formas, más allá de los acuerdos conjuntos y los compromisos compartidos, Chile debe mantener autonomía respecto de la administración de sus recursos.

3.2) Servicio Nacional de Pesca (“Sernapesca”)

Un tema importante es determinar que hacen con toda la información que recaban. ¿Es lo suficientemente confiable? ¿Existe una sola base datos? ¿Donde está? ¿Quién la maneja?. Esa información además debería estar disponible para la investigación pesquera o el manejo. ¿Es posible eso hoy?

Sernapesca puede mejorar mucho la fiscalización con control cruzado de sus bases de datos. El Proyecto Etcheverry avanzó mucho en esta línea y se debería analizar qué pasó con esas propuestas.

3.3) Rol de la Armada de Chile en la fiscalización

Está en art 122 de la Ley de Pesca, pero no lo han asumido integralmente, siendo que su aporte, por el respeto que generan, sería realmente relevante en la fiscalización en terreno. Normalmente actúan solo a pedido de Sernapesca, sin asumir cabalmente que tienen la misma atribución para actuar de oficio.

Por otra parte, resulta indispensable que las naves artesanales no puedan inscribirse en la Dirección General del Territorio Marítimo y Mercante (DGTM) sin tener el visto bueno previo de Sernapesca. Esta es una situación antigua que provoca el crecimiento del esfuerzo de pesca con el RPA cerrado, debido a que la DGTM igual sigue inscribiendo naves para "navegar". Estas luego piden permiso para operar cualquier especie abierta del registro (Pejerrey por ejemplo) y posteriormente ejercen ilegalmente sobre especies cerradas como merluza gayi o sardina común. Después de un tiempo, y con una flota "nueva" se exige, bajo presión la "regularización del registro", que no es otra cosa que legalizar quienes ingresaron con los registros cerrados y han operado ilegalmente durante años.