

**MODIFICACIÓN DEL DECRETO 430 DE 1991, DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA, FOMENTO Y RECONSTRUCCIÓN QUE REFUNDE COORDINA Y SISTEMATIZA LA LEY GENERAL DE PESCA Nº 18.892 Y SUS MODIFICACIONES, INCORPORANDO UNA REGULACIÓN PARA LA CAPTURA DE LA MERLUCCIUS GAYI GAYI O MERLUZA COMÚN, LA QUE SE TRADUCE EN LA PROHIBICIÓN DEL USO DEL ARTE DE PESCA COMPRENDIDO COMO RED DE ARRASTRE.**

**I. FUNDAMENTOS**

**1. Antecedentes generales**

- a. La Merluza Común (*Merluccius gayi gayi*) también conocida con afecto por las personas como “La Pescada”, es una especie demersal que se distribuye en la costa de Chile, particularmente desde desde Antofagasta (23o38’ L.S.) hasta el canal Cheap (47o08’ L.S.) pero la mayor parte de la biomasa se encuentra entre Coquimbo (29o57.2’ L.S:) y Valdivia (39°48’ L.S.) entre los 50 m y 500 m de profundidad<sup>1</sup>.
- b. La merluza común (en adelante, “merluza”) se considera un recurso emblemático por parte de cierto sector pesquero artesanal, ya que tiene dentro de sus características, la particularidad de no realizar grandes desplazamientos de latitud<sup>2</sup>, esto es relevante ya que a diferencia de los recursos altamente migratorios, su pesca constituye una fuente de ingreso permanente para cientos de pescadores y sus familias.
- c. Los inicios de la pesquería se remontan a principio de los años 30, en la zona centro sur de Chile, operando principalmente, a través de botes y pocas embarcaciones mayores. El destino de esta pesquería en aquella época, era casi exclusivamente para consumo humano.
- d. A partir de 1946, ingresan los primeros barcos industriales, provocándose un aumento del esfuerzo pesquero y naturalmente un aumento sostenido de los desembarques de merluza, llegando en 1955 a un total de 90 mil toneladas. Cabe señalar que el destino de la pesquería cambia y una fracción importante se destina a las primeras plantas de reducción y proceso<sup>3</sup>.
- e. El aumento de los desembarques fue disímil, pero manteniéndose entre las 70 y 80 mil toneladas hasta 1969, año en que llega a un peak histórico de 130 mil toneladas. Estos desembarques, responden a la política pública de la época, cuyo enfoque consistía en el desarrollo e incentivo económico del mercado pesquero, traducido principalmente en incentivos tributarios, exenciones arancelarias para ciertos bienes de capital y

<sup>1</sup> Subsecretaría de pesca. Bases de Información para la Elaboración del Plan de Manejo de la Pesquería Merluza Común (2015).

<sup>2</sup> ibíd.

<sup>3</sup> ibíd. p.11



- reinversión. El ejemplo más clarificador fue el incentivo de la construcción de fábricas de harina de pescado y barcos pesqueros .
- f. Desde este peak de desembarques, se produjo una fase de baja productividad trágica, a tal punto de que nunca más en la historia de esta pesquería, se volvieron a lograr los volúmenes históricos alcanzados en 1969. La baja productividad y la caída de los desembarques se debió a múltiples factores, siendo el principal de ellos, la forma de gobernanza pesquera a nivel estatal, la que se materializó en políticas de libre acceso para múltiples actores, elevando de esa manera el esfuerzo pesquero y la explotación intensiva de recursos a puntos biológicos no sustentables.
  - g. Ejemplo de dichas políticas hay muchos, solo a modo ejemplar la dictación del Estatuto de inversión extranjera de 1974 o el Decreto Ley 500 de 1974, del Ministerio de Agricultura, que facultó a la Junta Militar para otorgar permisos de pesca a naves extranjeras, sin ningún tipo de limitación en la explotación de recursos. Particularmente para la merluza y otros demersales, los permisos autorizaban la pesca desde la comuna de Coronel hasta Biobío, muy cerca de la costa, Aproximadamente hasta la milla 40 era posible que operaran, barcos arrastreros de tipo factoría, originarios de España, Japón y Corea<sup>4</sup>. Es bajo este escenario normativo, que los desembarques promedio entre 1974 y 1989 sólo fluctuaron en torno a 33 mil toneladas anuales promedio, 15 años demoró la recuperación del recurso después del llamado “primer colapso”.
  - h. A partir de la primera década del siglo XXI comienzan cambios normativos importantes que incentivaron el cuidado del recurso, esto debido al colapso de varias pesquerías por el esfuerzo pesquero sobredimensionado de cierto sector industrial, entre ellas, el conocido colapso del jurel. La promulgación de la Ley N° 19.713, establece medidas de administración novedosas para la época, los denominados “Límites máximos de captura” que permite al fin, tener un nuevo régimen de administración para el sector industrial<sup>5</sup>
  - i. La nueva ley de pesca señalada y su posterior prórroga (Ley N°19.849), no solo contenía sistema de cuotas individuales a través de los límites máximos de captura, sino que incorporaba novedades regulatorias como es el registro de pesca artesanal; la certificación de desembarques; el régimen artesanal de extracción: la regulación del descarte y el establecimiento de vedas biológicas (desde el año 2006) entre otras acciones, que sin duda fomentaron la recuperación de la biomasa y del stock disponible.
  - j. En el año 2013 y la entrada en vigencia de la Ley 20.657, se incorpora un fraccionamiento de la cuota global de captura en las 12 pesquerías del país, en particular para la merluza, un 60% para la fracción industrial y un 40% para la artesanal, con ello comienza nuevamente un declive progresivo en la pesquería. Según indicadores biológicos de la época, los niveles de desembarque industrial han mostrado una caída sostenida desde el

---

<sup>4</sup> Soto, E., Paredes, C. (2010). La Regulación Pesquera a Través de la Historia: “La Génesis de un Colapso”, Chile: Fundación Terram. p. 29.

<sup>5</sup> ibíd.p. 42.

año 2014 a la fecha, ello debido al deterioro de stock disponible del recurso, alcanzando el mismo año, el punto crítico de agotado<sup>6</sup> y sobreexplotado a la fecha, entre las regiones IV a X<sup>7</sup>.

- k. Frente a esta situación, la institucionalidad pesquera es responsable y se encuentra bajo la obligación de tomar todas las medidas que la ley establece con el objeto de recuperar los puntos biológicos mermados. Es así como se dispuso la aplicación de distintas medidas diferenciadas para armadores artesanales e industriales. Para los segundos, a través del comité científico técnico de recursos demersales centro-sur, se ordenó una reducción rotunda de las cuotas de pesca y junto a ello, una natural reducción del esfuerzo pesquero. En segundo lugar, la propia industria pesquera, tomó como práctica, la alternancia de los recursos objetivos, es decir, la preferencia estacional por otros recursos demersales distintos a la merluza, como son la jibia o la merluza de cola. Esta última medida, no responde a una política pública por parte de la institucionalidad pesquera, sino a una práctica voluntaria de la propia industria, frente a la ausencia de disponibilidad de recursos<sup>8</sup>.
- l. Según los indicadores biológicos, cabe preocuparse sobre la composición de los tamaños en las capturas. Desde el año 2004 hasta el año 2017 la longitud total de los ejemplares capturados por la flota arrastrera han mostrado un promedio entre los 34 a 37 centímetros. En cuanto a la talla, una merluza menor a 37 centímetros de largo, corresponde a un individuo juvenil, que no ha logrado su madurez sexual, por tanto, no han podido reproducirse. La captura de esos juveniles, afecta directamente la dinámica reproductiva y naturalmente la disponibilidad del stock futuro. Sobre la base de diferentes criterios científicos, la talla de primera madurez sexual de las hembras, corresponde a los 38,9 cm<sup>9</sup>. Según World Wild Fund for Nature, es imperativo que el organismo público encargado de las pesquerías en Chile, recupere la estructura poblacional de la merluza.

## **2. Sobre las medidas históricas de regulación los artes y aparejos de pesca en la merluza**

- a. La merluza se pesca con arrastre desde 1982, sus posteriores regulaciones se hicieron necesarias debido a las formas de pesca indiscriminada señaladas previamente y que ha

---

<sup>6</sup> Instituto de Fomento Pesquero (20018). Programa de seguimiento de las principales pesquerías nacionales, año 2018. Boletín de Difusión, abril 2019. Recuperado de: [https://www.ifop.cl/wp-content/uploads/boletines/boletines\\_difusion/2019/Bolet%C3%ADn%20Difusi%C3%B3n%20Seguimiento%20Demersales%20Aguas%20Profundas%20y%20Jibia.pdf](https://www.ifop.cl/wp-content/uploads/boletines/boletines_difusion/2019/Bolet%C3%ADn%20Difusi%C3%B3n%20Seguimiento%20Demersales%20Aguas%20Profundas%20y%20Jibia.pdf)

<sup>7</sup> Estado de situación de las pesquerías Chilenas año 2017, Subpesca, marzo 2018.

<sup>8</sup> ibíd.

<sup>9</sup> Cerna, Francisco. 1998. Talla de primera madurez sexual y fecundidad parcial de la merluza común (*Merluccius gayi*, Guichenot 1848) del área de la pesquería industrial de la zona de Talcahuano, Investigaciones Marinas, Chile

propiciado la reducción del stock disponible de juveniles. Las principales medidas han sido las siguientes:

- b. D. S. (MINECON) N° 238 de 1982, estableció un tamaño de malla mínimo de 100 mm en el copo para las redes de arrastre utilizadas en las actividades extractivas de merluza común y prohibió el uso de cubrecopo en los artes de pesca precitados.
- c. Resolución N° 1.557 de 1995 se estableció que los pescadores artesanales inscritos en el Registro Pesquero Artesanal de merluza común entre la IV y IX Regiones sólo podrán efectuar actividades extractivas sobre merluza común mediante el uso de artes o aparejos de pesca cuyas características de diseño y construcción, califiquen como espinel o red de enmalle. Además se estableció que los armadores pesqueros industriales habilitados para desarrollar actividades pesqueras extractivas de Merluza común sólo podrían pescar con redes de arrastre de fondo o espineles.
- d. Resolución N° 2.808 de 2005 se consolidan las regulaciones de las características de las redes de arrastre. Esta disposición estableció dos tipos de mallas para las redes de arrastre de fondo, en general sobre tamaño mínimo de malla (120), prohibición de copos y luces.<sup>10</sup>
- e. Las medidas señaladas en el acápite anterior, dan cuenta de las medidas regulatorias tales como la limitación de los cubrecopos, zonificación del arrastre o prohibición de arrastre en aguas interiores, entre otras. A ello debe sumarse las regulaciones posteriores a la Ley N° 20.657 del año 2013, como por ejemplo, regularon a través de la Resolución exenta N° 76221 de 2013 (y sus modificaciones) sobre artes de pesca de arrastre para crustáceos demersales, las dimensiones y características de las redes relativas a: Malletas, estándares, paños de telas, material no boyante, diámetro de los hilos y otros.<sup>11</sup>
- f. La ley N°20.657, expresamente también, establece dispositivos que propenden al cuidado y recuperación de los recursos, aquellos dispositivos son los Comité Científico Técnico; Comité de Manejo, Plan de manejo y Plan de Reducción del Descarte y captura incidental.
- g. Por último la denominada veda biológica, incorporada desde el año 1996 en el D. Ex. N°140/1996, extendida a todos los actores pesquero y prohíbe la captura de merluza en el mes de septiembre.
- h. Nadie puede señalar que todas y cada unas medidas, sin duda han significado un avance regulatorio, que propende a la sustentabilidad y recuperación de los recurso, pero es necesario señalar, que el estado de la pesquería no ha repuntado lo suficiente. Niveles de marcos biológicos de referencia no permiten asegurar la existencia permanente del recurso a largo tiempo<sup>12</sup>. El estado actual del recurso es de *sobreexplotado*. Los

---

<sup>10</sup> Subsecretaría de pesca. Bases de Información para la Elaboración del Plan de Manejo de la Pesquería Merluza Común (2015)

<sup>11</sup> Informe Subsecretaría de Pesca, (2014), Regulaciones asociadas a la pesca de arrastre.

<sup>12</sup> Informe Subsecretaría de Pesca, (2014), Regulaciones asociadas a la pesca de arrastre. p.28.

indicadores biológicos que provienen de programas de monitoreo, mantienen estimaciones críticas sobre su biomasa. En año 2018 la Cuota Global de Captura fue *solo de 19.537 toneladas*. Todo los antecedentes expuestos, evidencian que es necesario seguir avanzando en medidas de regulación para asegurar la existencia futura del recurso, que como se ha señalado en un principio, constituye un recurso clave y emblemático para más de 80.000 mil familias vinculadas al sector artesanal.

### 3. Sobre las facultades legislativas para regular la materia que indica

- a. La regulación de los mecanismos de captura, ya sea de su establecimiento o prohibición es parte del dominio legal máximo que ha establecido el constituyente en el artículo 63 de la Constitución política de la República. Sin perjuicio de ello, muchas veces existe una interpretación equivocada sobre el artículo 4° de la Ley N° 20.657 de 2013. Este artículo estableció –por medio del legislador– que en toda área de pesca, independientemente del régimen de acceso a la que se encuentre sometida, la Subsecretaría, mediante resolución fundada, previa consulta al Consejo Zonal de Pesca que corresponda y comunicación previa al Comité Científico Técnico podrá establecer entre otras medidas: (...) b) Fijación de las dimensiones y características de las artes y los aparejos de pesca. Prohíbese realizar actividades pesqueras extractivas en contravención a lo dispuesto en este artículo.
- b. A partir de este artículo, un lector no entrenado podría interpretar, de manera errónea, que la potestad de fijar dimensiones y características de artes y aparejos en tanto facultad de conservación, sería exclusiva del poder ejecutivo. Al respecto cabe decir lo siguiente: el verbo rector *podrá* dentro de la proposición “fijación de las dimensiones” evoca una potestad facultativa y no exclusiva, comprender lo contrario sería una interpretación extensiva. Como señalan las normas más básicas de interpretación de la ley desde el año 1855 “Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal, a pretexto de consultar su espíritu.”<sup>13</sup>; En segundo lugar, en la historia de las distintas legislaturas pesqueras, ya se han aprobado leyes de similares características, es decir, regulaciones y mecanismos de captura, con fines al resguardo de la sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos. En primer lugar la Ley N° 19.907 del año 2003, modificó la LGPA de aquella época, prohibiendo la pesca de arrastre por parte de los pescadores artesanales; Otro ejemplo, es la reciente y controvertida Ley N° 21.134, que regula la captura de la Jibia, recurso emblemático artesanal, respecto del cual se hizo necesaria una medida regulatoria radical, la que consiste en prohibir cualquier arte o aparejo de pesca, distinto a la línea de mano y/o potera.

\*

Moción  
Sesión  
Moción  
C.D.

### 4. Sobre el mandato legal precautorio y de sostenibilidad

<sup>13</sup> Código Civil (1855), artículo 19.

- a. El artículo 1º-b de la Ley General de Pesca, sistematizada en el Decreto 430, de 1991 mandata lo siguiente:

*“El objetivo de esta ley es la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos, mediante la aplicación del enfoque precautorio, de un enfoque ecosistémico en la regulación pesquera y la salvaguarda de los ecosistemas marinos en que existan esos recursos.”*

- b. La importancia de legislar y gobernar con visión de futuro y con apego irrestricto a la protección a los recursos hidrobiológicos, constituye un mandato legal y constitucional de del Estado Chileno. Es en ese sentido y en atención a todos los argumentos esbozados en este proyecto de ley y en particular, sobre los riesgos que importa la ausencia de prácticas de conservación estrictas y adecuadas, que procuren el cuidado y sustentabilidad del recurso, es que se hace necesario, someter a vuestra consideración el siguiente proyecto de ley.

## II. IDEA MATRIZ

Establecer un mecanismo regulatorio para promover la sustentabilidad de los recursos hidrobiológicos y cumplir el mandato precautorio de la Ley General de Pesca. Dicho mecanismo consiste en la prohibición del empleo de artes de pesca denominados como “arrastre”, ya sea de fondo o media agua, ya sea para el sector industrial o artesanal, respecto del recurso (Merluccius gayi gayi) o Merluza Común

## III. PROYECTO DE LEY

### PROYECTO DE LEY

**Artículo único.-** Agréguese en el artículo 5º de la Ley General de Pesca, refundida y sistematizada en el Decreto 430 de 1991 el siguiente inciso cuarto, nuevo, pasando el cuarto y quinto a ser quinto y sexto, respectivamente:

“La especie Merluccius gayi gayi o Merluza Común, no podrá ser extraída empleando el arte de pesca comprendido como “arrastre”, ya sea de media agua o de fondo. Los armadores que infrinjan el presente artículo serán sancionados en los mismos términos del inciso precedente.”

27  
2  
7  
6  
3  
8  
138  
U. TORRES  
136  
137  
3  
1  
H. DIPUTADO  
JORGE BRITO HASBÚN  
9  
87  
4  
5  
109  
11  
Boris Gomez  
10  
130  
6/6