

Breve informe
Impactos negativos de un gravamen a las transferencias internacionales de derechos de pesca sobre jurel

La tramitación del proyecto de ley boletín 17096-21 de 4 de septiembre de 2024 (“Fija un nuevo fraccionamiento entre el sector pesquero artesanal e industrial”) se encuentra desde el 23 de abril de 2025 ante la Comisión Mixta. En esta instancia han surgido propuestas -todavía informales- para imponer un nuevo gravamen a las transferencias de derechos de participación en la pesquería de jurel que se asignan en el marco de la Organización Regional de Ordenamiento Pesquero del Pacífico Sur u OROP-PS (*South Pacific Regional Fisheries Management Organisation*). El principal actor en estas transferencias es la industria nacional que participa en la pesquería de jurel, la que a través de un acto formal del estado de Chile en la organización adquiere (compra) parte de las cuotas asignadas por la OROP-PS a otros estados que participan en esta pesquería.

El presente informe tiene por objeto poner de manifiesto las consecuencias negativas e impactos de un nuevo gravamen sobre estas transferencias. El texto no analiza la legalidad de este tipo de iniciativas, por lo que no se trata de un texto que exponga argumentos jurídicos. Las razones que se presentan para oponerse a este nuevo gravamen son de conveniencia y mérito.

I. Contexto: el sistema de transferencias en la OROP-PS y sus beneficios

Para entender los argumentos que se proponen en este documento es necesario explicar previamente de qué se trata y en qué marco se realizan estas transferencias. Este breve acápite introductorio explica el sistema de venta de derechos o cuotas de pesca en la pesquería de jurel en la OROP-PS y cómo funciona.

La OROP-PS es un organismo internacional con personalidad jurídica propia, creada por un tratado internacional adoptado en 2009, la Convención sobre la Conservación y Ordenamiento de los Recursos Pesqueros de Alta Mar en el Océano Pacífico Sur. En la actualidad cuenta con 17 miembros: Australia, Belice, Chile, China, Islas Cook, la República de Corea, Cuba, Ecuador, Estados Unidos de América, las Islas Feroe (parte de Dinamarca, pero autónomas), Nueva Zelanda, Panamá, Perú, Rusia, Taipéi Chino (Taiwán), la Unión Europea y Vanuatu. Usualmente se diría “17 estados”, pero en la OROP-PS, al igual que en otros organismos en el mundo de la misma naturaleza, también participan entidades que no son estados, como la Unión Europea y Taipéi Chino. Este detalle no altera el hecho que la OROP-PS opera como cualquier organismo intergubernamental con poderes regulatorios. Los miembros de la OROP-PS se reúnen una vez al año para adoptar medidas de manejo y conservación sobre las pesquerías que regula la organización, incluyendo el jurel, y también deciden sobre los derechos de pesca. Estas decisiones son obligatorias para sus miembros.

La OROP-PS fue creada con el propósito de administrar las pesquerías que se encuentran en la alta mar del Pacífico Sur, con excepción de los atunes y especies relacionadas (que se administran bajo otra organización regional). Los primeros impulsos para las negociaciones que llevaron a crear la OROP-PS provinieron conjuntamente de Chile, Australia y Nueva Zelanda en 2006. Los dos últimos estaban preocupados de administrar pequeñas pesquerías de fondo en la alta mar adyacente a sus costas, mientras que Chile tenía al jurel como su gran preocupación. ¿Por qué? Porque el jurel es una especie transzonal, es decir, que se mueve entre áreas sujetas a la jurisdicción de estados costeros (Chile, Perú y en menor medida Ecuador) y en la alta mar. El problema entonces era que, durante la primera parte de la década de 2000, el jurel se movía con mayor frecuencia hacia la alta mar. La libertad de acceso, la ausencia de una organización internacional con competencia para adoptar medidas de manejo y la consecuente falta de regulación atrajo a las flotas pesqueras de Belice, China, Vanuatu, las Islas Feroe, Corea del Sur, Rusia y naves de algunos países europeos, que aprovecharon esta desregulación para operar sin limitaciones sobre el jurel mientras estaba en alta mar.

Durante la segunda parte de la década del 2000, al mismo tiempo que se negociaba la OROP-PS, Chile acentuó su interés en que se adoptaran normas para las actividades desreguladas de flotas extranjeras. Sin límites de captura se produciría la sobreexplotación del jurel con directo perjuicio para Chile, el único país costero que entonces estaba interesado en mantener la sustentabilidad de la pesquería en el largo plazo (las capturas peruanas eran significativamente menores y las de Ecuador, como hoy, casi no existían). Luego de un arduo trabajo se adoptó el texto de la Convención que creó la OROP-PS a fines de 2009, y logrado el número de partes necesarias, entró en vigor en 2012.

Sin embargo, y tal como se temía, el jurel llegó a un estado crítico de sobreexplotación entre finales de los años 2000 y 2014, que coincidió en su parte final con la primera y segunda reuniones de la OROP-PS (2013-2014). Si en 2007 se extraían más de 2.000.000 de toneladas de jurel desde el Pacífico Sudoriental (tanto áreas en la jurisdicción de estados costeros como alta mar), para el año 2012 la biomasa total del jurel había declinado dramáticamente y las capturas totales de todas las flotas combinadas no alcanzaban las 500.000 toneladas. La pesquería en el Pacífico sudeste se encontraba sobreexplotada.

Los países participantes en la OROP-PS, liderados por Chile, tuvieron que adoptar difíciles medidas para restringir las capturas de jurel y evitar el colapso total de la pesquería. En su primera reunión como organización en 2013, y luego de oír las advertencias del Comité Científico, la OROP-PS autorizó un total de captura de jurel que para todo el Pacífico Sudeste fue de apenas 438.000 toneladas. Al mismo tiempo que las condiciones para la flota nacional eran especialmente desafiantes en un escenario de crisis de la pesquería, las flotas de otros países también tenían sus problemas. Muchas de ellas analizaban si era rentable navegar desde Europa, Asia o el otro lado del Pacífico para venir a pescar unas pocas toneladas de jurel en la alta mar adyacente a aguas chilenas. Esto explica por qué desde la primera reunión de la organización **se permitieron las transferencias de cuota** entre países de la OROP-PS,

es decir, que un miembro pudiera transferir el todo o parte de su cuota de jurel a otro (desde luego, a cambio de un precio).

Las transferencias aparecían como esenciales para algunos participantes cuyo porcentaje de captura asignado era bajo en un escenario de crisis de la pesquería, pues el porcentaje se hacía efectivo en una cuota global especialmente alicaída. Así, era muy difícil para miembros como Vanuatu o las Islas Feroe, cuyas cuotas asignadas eran respectivamente de alrededor del 6,5% y del 1,6% en 2013-2014, realizar operaciones de pesca rentables con los mismos costos si las capturas disminuían. Igualmente, las **transferencias permitieron a la industria chilena, principal operador en la pesquería, atenuar parcialmente el impacto que la disminución de biomasa disponible** representaba para sus operaciones mediante la compra de derechos de pesca que hacía efectivos con nuevas capturas principalmente en la Zona Económica Exclusiva.

En este contexto es que el sistema de transferencias de cuota se convirtió en uno de los elementos centrales en la pesquería del jurel bajo la OROP-PS. La venta de derechos de pesca **contribuye a estabilizar la discusión, negociación y asignación de cuotas que hace la organización, y contribuye a impedir que aquellos miembros con asignaciones más bajas bloqueen el consenso** (la regla general de adopción de decisiones en la OROP-PS es el consenso, y solo excepcionalmente se permiten las decisiones de una mayoría de tres cuartos de sus miembros).

Para acordar y ejecutar las transferencias internacionales de cuota actúan típicamente tanto el sector privado como el público. Como en la mayoría de los países los derechos de pesca industriales se asignan a los operadores privados (la excepción es China, debido a su régimen político), el primer paso es que los privados acuerden un precio a la posible transferencia de una cantidad de toneladas amparadas en derechos de pesca. El precio y condiciones se redactan en un contrato formal. Luego, los privados avisan al estado bajo cuya bandera o registro operan, y dicho miembro de la OROP-PS notifica a la Secretaría de la organización que la venta se autoriza. Finalmente, el miembro de la OROP-PS cuyo nacional (la empresa privada) recibe esta transferencia también notifica a la organización que está de acuerdo con ella.

Esto explica la redacción de las pocas reglas dentro de la OROP-PS que regulan estas transferencias, las cuales apenas han cambiado desde 2015: *“When receiving fishing entitlement by transfer, a Member (...) may either allocate it on the basis of domestic legislation or endorse arrangements between owners participating in the transfer”* (“Al recibir un derecho de pesca mediante transferencia, un Miembro (...) podrá asignarlo sobre la base de su legislación nacional o aprobar acuerdos entre propietarios que participen en la transferencia”). La práctica demuestra que, en casi todos los casos, los miembros de la OROP-PS **aprueban o respaldan los contratos negociados previamente entre privados**, y la notificación a la Secretaría de la organización es un trámite que confirma dichos acuerdos.

II. Consecuencias negativas de gravar las transferencias internacionales

Las transferencias de asignaciones entre miembros de la OROP-PS en el total de pesca permitido de jurel (o transferencia de cuota internacional) ha sido entonces, desde los inicios formales de la organización en 2013, parte esencial de la forma en que se negocia y acuerda la regulación de las capturas en esta pesquería. Desde la primera reunión de la OROP-PS, el hecho de que las cuotas de algunos miembros pudieran transferirse a otros facilitó las negociaciones pues -como se ha dicho- permiten a aquellos con un porcentaje bajo de asignación aceptar un resultado que no los dejaba satisfechos (pues los costos de una operación pesquera en el Pacífico Sur superaban una posible utilidad), sabiendo que al menos podrían vender su cuota y obtener un beneficio económico.

En este contexto es que nunca se ha considerado un posible gravamen estatal a estas transferencias. Teniendo presente además la historia de la negociación sobre el jurel es que un nuevo impuesto por sobre el precio que hoy paga la industria chilena por adquirir derechos de pesca sería abiertamente contraproducente e injustificado. Además, puesto que Chile es por lejos el principal comprador de cuotas extranjeras, gravar con un nuevo impuesto o patente a las transferencias alterará todo el sistema y hará inviable muchas de estas futuras transacciones.

1. Un gravamen adicional es injustificado y dada la historia de la negociación

Gravar con un nuevo impuesto o patente a las transferencias internacionales de jurel es especialmente injustificado en el contexto del actual proyecto de ley de fraccionamiento. La razón es doble. Se le quita participación en la cuota global de jurel a la industria y se pretende que ella misma financie la pérdida de recaudación fiscal que dicha disminución genera imponiéndole un nuevo y adicional gravamen (pese a que las utilidades de las transferencias ya caen dentro del impuesto de primera categoría). Y esto se hace sin ponderar que la industria chilena ha realizado el principal esfuerzo por la recuperación del jurel desde la década del 2000: ha debido recortar sus operaciones históricas de forma drástica y es la que mayoritariamente financia el sistema de transferencias, comprando cuotas de jurel a otros miembros de la OROP-PS para seguir operando respecto de capturas que históricamente fueron chilenas.

Para dimensionar la inconveniencia de un nuevo gravamen debe entenderse el contexto de las negociaciones originales sobre participación y derechos de pesca sobre jurel en la OROP-PS, que se relacionan con el contexto mencionado en el acápite anterior y que dio origen a las transferencias de cuota. Las cifras detrás de dicho contexto son especialmente ilustrativas. Luego que la flota soviética dejara el Pacífico Sudoriental a comienzos de los años noventa, Chile se perfiló como el principal país que operó sobre el jurel. La llegada de las flotas de aguas distantes al Pacífico Sudoriental, poco más de una década después, significó un rápido

aumento de naves de distintas banderas operando en la alta mar aledaña a la Zona Económica Exclusiva nacional en un sector entonces desregulado, lo que forzó a Chile a hacer concesiones desde su posición históricamente dominante (86% de las capturas en el Pacífico Sudoriental durante la segunda mitad de los años 2000). A cambio, Chile alcanzaría un acuerdo relativamente permanente en el tiempo en virtud de cual las flotas de todos los demás países pescando en la zona se comprometieran a disminuir sus capturas y regular sus actividades.

El desafío en ese entonces parece hoy olvidado. Muchos de los pesqueros de aguas distantes no tenían un interés especial en la sustentabilidad: si un recurso declinaba, siempre podían moverse a buscar nuevos caladeros y otros recursos (estas flotas tradicionalmente han operado sobre la base de una intensa actividad y abundantes capturas que llevan después a un declive dramático y agotamiento de los recursos, o “*boom and bust*”; luego se mueven a otro lugar). La flota chilena era y es prácticamente la única que no opera sobre esta base: sus plantas de proceso y sus trabajadores no estaba en buques fábricas sino en barcos fresqueros y plantas en tierra, ubicadas en regiones.

La primera concesión de Chile ocurrió en 2007, con la primera medida interina (es decir, antes de formalizar la OROP-PS, pues el tratado que la creó se estaba negociando) adoptada para intentar limitar las crecientes capturas de flotas de agua distantes. Se acordó que los estados que habían operado en 2007 no aumentarían su flota en 2008 y 2009, pero países que hubiesen operado alguna vez antes del 2007 podían nuevamente operar en 2008 y 2009. Esto significó que países que no operaban hace mucho tiempo volvieron al Pacífico Sudoriental en 2008 y 2009, generando historia de capturas. En otras palabras, nuevos actores llegaban buscando capturas de jurel en desmedro de Chile como estado costero.

Las negociaciones durante los años en que el jurel estuvo en su peor crisis (2009-2014) fueron especialmente duras. El primer ejercicio de asignación realizado una vez que la OROP-PS entró en vigor en 2013, aunque no se llamó formalmente de esa manera, dejó a Chile con un 65% de las capturas disponibles, pese a que apenas cinco años antes Chile capturaba sobre el 80% del stock disponible. Si a eso se suma lo expuesto en el acápite anterior, esto es, la crisis biológica del recurso, la única salida para que la actividad pesquera volviera a ser sustentable era recuperar el jurel manteniendo capturas muy precautorias. Liderados por Chile, los miembros de la OROP-PS se centraron en esta finalidad. No todos los estados con interés en el jurel se comprometieron en esta lógica: Perú, el otro estado costero relevante, jamás limitó capturas en sus aguas, agregando más presión a las decisiones de la organización.

Los ejemplos anteriores muestran cómo la industria nacional ha debido continuamente ceder buena parte de su aspiración a mantener sus capturas históricas y participación en las operaciones sobre jurel. Las cesiones que debió hacer Chile a cambio de la estabilidad del sistema fueron claves para generar uno de los pocos casos de recuperación exitosa de una pesquería manejada por un organismo regional pesquero en el mundo. **Luego de más de una**

década aplicando una estrategia de recuperación muy conservadora y rigurosos criterios científicos al fijar el total permisible de capturas, y una estricta regla de control de capturas, la pesquería de jurel hoy se encuentra recuperada.

2. Existen contratos vigentes con terceros países miembros de la OROP-PS

Un segundo elemento que no ha sido considerado en la actual discusión es la existencia de contratos vigentes entre empresas chilenas y extranjeras que son nacionales de otros miembros de la OROP-PS. Estos contratos se han hecho sobre la base del actual escenario y regulación vigente en la organización. En virtud de sus cláusulas las empresas chilenas se obligaron a pagar un precio por la transferencia de derechos de pesca asignados a otro estado miembro de la OROP-PS y que dicho país a su vez ha entregado a un privado bajo su jurisdicción.

Se trata de contratos regulados por el derecho internacional privado. Aunque como en todo contrato el acceso a sus contenidos específicos está limitado a las partes, casi todos ellos contienen cláusulas típicas que imponen cargas a vendedor y comprador. Entre las obligaciones que asume la empresa chilena que compra los derechos de pesca hay dos que son relevantes en esta discusión. La primera es que cualquier gravamen que imponga el estado a la compra no puede ser transferido por el comprador al precio. Es evidente que un impuesto o patente alterará la definición del precio de la transferencia de cuota: para mantener una utilidad y la estabilidad de sus operaciones, el comprador debiera ofrecer un precio menor al vendedor puesto que ahora debe sumarse un nuevo impuesto a sus costos. Sin embargo, los contratos vigentes impiden a las empresas chilenas alterar el precio. ¿Por qué se negociaron así? Porque es la práctica estandarizada y porque además nunca estuvo considerado que estas transferencias internacionales fueran gravadas con un nuevo impuesto. Esto significa que la empresa chilena que compra debe asumir el riesgo de un gravamen a la transferencia.

El segundo tipo de cláusulas relevantes en los contratos de transferencia de cuota vigentes son aquellas relativas a la solución de controversias. Aun cuando la empresa compradora tendría razones muy justificables para exigir la modificación del precio, ella no podría hacerlo. Negarse a pagar el precio o intentar dejar sin efecto la transferencia probablemente activaría una controversia privada en un contexto trasnacional. Así, por ejemplo, la transferencia de cuota autorizada desde uno de los estados miembros de la OROP-PS a Chile se sustenta actualmente en un contrato en que participa una empresa chilena, pero cuyo derecho supletorio aplicables es el derecho inglés y que contiene una cláusula que ante una disputa entre las partes se delega jurisdicción a los tribunales ingleses, sin perjuicio de la obligación de intentar la mediación ante el *Centre for Effective Dispute Resolution*, organismo con sede en Londres. Muchos de estos contratos se extienden hasta 2027.

Con todo esto se quiere demostrar que si una empresa quiere modificar el precio para indexar -como debiera- el costo adicional de un nuevo gravamen, se arriesga a enfrentar las correspondientes acciones ante instancias internacionales. La existencia de contratos vigentes debiera forzar a los legisladores de la Comisión Mixta a ponderar la afectación de estas relaciones jurídicas en curso. En síntesis, se imponen nuevos costos que no es posible transferir a los vendedores mediante una disminución en el precio, o simplemente se traducirá en la adquisición de menos cuota y con ello menos días de pesca, en perjuicio de la industria, sus operadores, las plantas de proceso y quienes trabajan en ellas.

3. Pone en riesgo futuras transferencias de la cuota china a Chile

La transferencia de los derechos de participación de China en la cuota global de jurel es especialmente llamativa por los perjuicios que su eventual término acarrearía a la pesca artesanal de la III, IV y VIII Regiones. La forma en que China ha dispuesto de su cuota en favor de Chile es un caso excepcional y el riesgo de gravar la adquisición de esta transferencia con un impuesto hará peligrar esta beneficiosa operación en el futuro.

China cuenta con el 5,97% de la cuota global de jurel. Sin embargo, hace años que su flota no demuestra interés por la captura de este recurso. Todo parece indicar que China ha potenciado la pesca de calamar (jibia) con naves especializadas en esta pesquería (con poteras) y los busques arrastreros que operaron casi una década atrás sobre jurel en el Pacífico Sudoriental han ido a otros caladeros en búsqueda de recursos. Desde luego, esto siempre podría cambiar en el futuro, pero al menos en casi toda la última década esta situación se ha mantenido. Durante los primeros años en que las naves chinas no operaron sobre jurel los derechos de pesca de China no fueron transferidos a terceros. Presumiblemente, debido a su régimen político, los derechos de pesca permanecen siempre en manos del estado, y China no tenía interés en vender su cuota.

Cualesquiera hayan sido las razones, esto cambió en 2021. Fue la primera vez que China accedió a transferir su cuota de pesca y lo hizo a Chile. **Se trató de un logro conjunto de operadores industriales y artesanales negociando directamente con contrapartes en la administración pesquera china** (bajo el Ministerio de Agricultura y Asuntos Rurales), y apoyados posteriormente por la Subsecretaría de Relaciones Económicas Internacionales y de Pesca y Acuicultura nacionales. El plan original para lograr esta transferencia fue destinarlo en beneficio de los pescadores artesanales, primero de la III y IV Regiones, a lo que luego se sumó la VIII Región. Como los pescadores artesanales no tienen el poder de compra necesario para adquirir la cuota íntegra china (pese a que el precio de venta es muy inferior al que negocian otros miembros de la OROP-PS), **empresas chilenas son las que celebran los acuerdos (distintas empresas para una cierta cantidad según regiones) y pagan el precio**. La Subsecretaría de Pesca y Acuicultura luego autoriza a las empresas industriales a extraer el recurso, y la resolución que autoriza las capturas inscribe a naves

artesanales para esta operación. El sector industrial luego recupera su inversión pagándose con cargo a parte de las capturas que va realizando la pesca artesanal en dicha cuota.

La transferencia de los derechos de participación de China en la OROP-PS a la pesca artesanal han tenido un impacto muy beneficioso para el sector artesanal. En 2024 la cuota China transferida a Chile llegó a 54.000 toneladas, la que mediante Resolución de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura N°2365/2024 se distribuyeron entre diferentes agrupaciones de pescadores artesanales. Si después de una cierta fecha la cuota no se extrae en su totalidad, se autoriza a que el remanente lo puedan extraer naves industriales. De esta manera se ha logrado apuntalar al sector artesanal con una cifra significativa de capturas que en circunstancias normales simplemente no tendría.

Se trata además de un ejercicio diplomático muy particular. China parece tener especial simpatía por este proyecto, pues ha sido su activo embajador en Chile, el asertivo diplomático Niu Qingbao, quien ha participado directamente en acciones para apoyar esta transferencia y ofrecer una clara impresión de que el apoyo chino a la pesca artesanal chilena se trata de una cuestión de estado (y de proyectar *soft power*). En los actos públicos que se han realizado para dar cuenta de estas transferencias, además, participan autoridades locales, tanto la alcaldesa de Caldera como parlamentarios locales. Igualmente, las autoridades recién señaladas, así como dirigentes de la pesca artesanal y de asociaciones de tripulantes de la zona han concurrido a la embajada de China en Santiago para visitar al embajador y agradecer estas transferencias, como se aprecia en estas imágenes de 2023 y 2024:



Aunque benefician al sector artesanal, no debe perderse de vista que se trata de una operación comercial entre autoridades chinas y la industria pesquera nacional. **La posibilidad de gravar la transferencia de cuota que se entrega a Chile a través de un acuerdo entre China y las empresas chilenas significa que la industria nacional no podrá ofrecer el mismo precio de compra, sino uno menor.** No debe olvidarse que las capturas de jurel que se realizan con la cuota china transferida, por razones principalmente técnicas y operativas, se dirige a la elaboración de harina de pescado, por lo que su precio final es más bajo que el de destino a consumo humano. Ciertamente, la posibilidad de un nuevo gravamen a pagar por la industria sobre esta transferencia y negociar sobre una oferta de precio muy menor (pues el costo del impuesto deberá incluirse) genera un riesgo evidente: **que China simplemente no esté de acuerdo con el precio ofrecido y prefiera no transferir su cuota.** Considerando el aumento del total permisible de capturas de jurel aprobado por la OROP-PS en 2025, y que China hoy tiene 92.684 toneladas a su disposición, se trataría de mucho más de 54.000 toneladas que podrían no llegar al sector artesanal.

4. Un nuevo gravamen alterará negativamente la relación con los miembros de la OROP-PS

Un último factor para tener en cuenta y ponderar cuidadosamente la discusión sobre un impuesto a las transferencias internacionales de jurel dice relación con el impacto que tal decisión tendrá en las dinámicas en la OROP-PS, al menos inicialmente. Chile se encuentra en una coyuntura particular en la que no goza de la simpatía ni apoyo de buena parte de los demás miembros. Esto se debe a su reciente posición contradictoria en dos materias sensibles para la OROP-PS. Por una parte, Chile propuso aumentar desmedidamente el Total de Captura Permisible para el jurel para 2025; por otra, Chile intenta liderar un grupo de trabajo que elabore una propuesta de cierre pesquero en la alta mar al este de la Isla Salas y Gómez (Dorsal de Nazca), como forma de proteger los ecosistemas marinos en la zona y en el futuro crear un área protegida en dicha zona de alta mar.

Sobre lo primero: durante la 13ª Reunión anual de la Comisión de la OROP-PS, celebrada en Santiago del 17 al 21 de febrero de 2025, el Total de Captura Permisible de jurel acordado para 2025 fue un 25% mayor respecto del fijado para el año 2024. Este beneficioso aumento, sin embargo, se produjo después de una difícil discusión en que la propuesta original de Chile consistía en un aumento de **un 44% (porcentaje que no fue apoyada por el sector industrial chileno)**. Chile propuso esta cifra a pesar de que el Comité Científico “recomendó limitar el Total de Captura Permisible a un 15%”, tal como fuera confirmado por el presidente de dicho Comité en el plenario en la misma reunión (párrafo 60, página 7 del Reporte de la reunión).

Las reacciones de los demás miembros ante la propuesta original de Chile de aumento del total de captura permisible no fueron favorables, y cuestionaron que Chile propusiera un aumento muy por sobre lo que había propuesto el Comité Científico en septiembre de 2024. El reporte de la reunión de 2025 lo deja claro: “[m]uchos miembros expresaron su preocupación por la desviación del aumento propuesto del Total de Captura Permisible con respecto al asesoramiento del Comité Científico, señalando los extensos debates mantenidos en dicho organismo y citando razones como los posibles efectos desestabilizadores de las grandes fluctuaciones interanuales del Total de Captura Permisible y la inobservancia de los procedimientos de gestión acordados sin realizar pruebas sustanciales” (párrafo 53, página 6). El mismo reporte señala, respecto de la propuesta de Chile, que “[m]uchos miembros reiteraron sus preocupaciones sobre la magnitud del aumento y las posibles implicaciones para los años futuros” (párrafo 59, página 7). Como puede verse, la propuesta original de Chile despertó preocupación en los demás miembros de la OROP-PS debido a las implicancias para la futura sustentabilidad del recurso. Es especialmente llamativo que, en un organismo que reúne a países que esencialmente quieren pescar, **el aumento propuesto por Chile no lograra ningún apoyo específico**.

Sobre lo segundo: desde 2024 Chile ha impulsado una propuesta para proteger la alta mar situada al este de la Isla Salas y Gómez mediante un cierre de pesca (propuesta COMM12-Prop20, Chile). Esta propuesta, que se presentó en la reunión de 2024, no recibió el apoyo de ninguno de los miembros de la OROP-PS. Pese a ello, la Comisión accedió a generar un grupo de trabajo que analizará la información disponible sobre Salas y Gómez (Decisión 17-2024) bajo el alero del Comité Científico, el que podrá sugerir a la Comisión adoptar medidas para proteger esta área. Chile tiene como meta seguir impulsando esta medida de protección, iniciativa que se encuentra a cargo de nuestra Cancillería.

Esta contradicción entre la frontal intención de aumentar desmedidamente el Total de Captura Permisible para el jurel durante 2025, por una parte, y las aspiraciones conservacionistas por otra, no ha despertado simpatías ni apoyos en otros miembros. La imposición de un gravamen a las transferencias aparecerá como especialmente contraproducente: Chile promueve un aumento desmedido del total permisible de capturas, pero al mismo tiempo intenta ahora restringir las transferencias de cuota entre miembros de la OROP-PS mediante un gravamen. Tal disrupción del sistema de transferencias pesqueras no es lo que Chile necesita en este momento. Sin duda no será un acto que en la actual coyuntura en que se encuentra Chile en la OROP-PS generará más aliados, sino más desconfianza.

En resumen

- a) Gravar con un nuevo impuesto a las transferencias internacionales de jurel es especialmente injustificado en el contexto del actual proyecto de ley de fraccionamiento:
 - i. Se le quita participación en la cuota global de jurel a la industria y se pretende que ella misma financie la pérdida de recaudación fiscal que dicha disminución genera imponiéndole un nuevo y adicional gravamen (pese a que las utilidades de las transferencias ya caen dentro del impuesto de primera categoría).
 - ii. Esto se pretende hacer sin ponderar que la industria chilena ha realizado el principal esfuerzo por la recuperación del jurel desde la década del 2000, recortado drásticamente sus operaciones históricas y financiado el sistema de transferencias, comprando cuotas de jurel a otros miembros de la OROP-PS para seguir operando respecto de capturas que históricamente fueron chilenas.
- b) Existen contratos vigentes de transferencia de cuota internacional entre empresas chilenas y extranjeras avalados por los respectivos estados miembros de la OROP-PS. Un nuevo impuesto altearía dichos contratos en perjuicio de Chile, y en el futuro en perjuicio del sistema de transferencias.
- c) Un nuevo gravamen alteraría el precio que se paga por la transferencia de la cuota que China transfiere a Chile, lo que genera el riesgo de que dichas transferencias no sean viables en el futuro, afectando a su principal destinatario indirecto: la pesca artesanal.
- d) Para Chile es fundamental mantener la estabilidad de la OROP-PS y el funcionamiento del sistema de transferencias, no solo por los beneficios para nuestro país (y no solo su industria sino también el sector artesanal, como se he explicado) sino porque otros miembros -ante la pérdida de beneficios que esperan seguir manteniendo- probablemente adoptarán una posición distinta ante futuras negociaciones, sea en la adopción del total permisible de capturas como en futuras asignaciones. La posición de Chile es además esencialmente contradictoria, lo que tampoco ayuda: promueve un aumento desmedido del total permisible de capturas, pero al mismo tiempo intenta ahora restringir las transferencias de cuota entre miembros de la OROP-PS mediante un gravamen.

Todo lo anterior probablemente llevará a una disrupción del sistema de transferencias, que impactará negativamente en la actual posición y perjudicará otras iniciativas que Chile pretende en el futuro. El resultado de la pérdida de estabilidad en las dinámicas internas de la OROP-PS será seguramente una menor participación del sector

pesquero chileno, industrial y artesanal. Por lo tanto, si no es la pertinencia, al menos la oportunidad de las propuestas para imponer nuevos gravámenes a la venta de cuotas internacionales debería ponderarse adecuadamente.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Osvaldo Urrutia S.', with a stylized circular flourish on the left.

Osvaldo Urrutia S. (PhD, LL.M.)
Presidente de la Comisión, OROP-PS (2017-2021)
Profesor de derecho internacional público
Facultad y Escuela de Derecho PUCV
Avenida Brasil 2950 segundo piso, Valparaíso
osvaldo.urrutia@pucv.cl