

PROYECTO DE INFORME ACERCA DE LA LEY Nº 18.892,
LEY GENERAL DE PESCA Y ACUICULTURA Y SOBRE EL ANTEPROYECTO DE
MODIFICACION A DICHA LEY ELABORADO POR LA SUBSECRETARIA DE PESCA
DEL MINISTERIO DE ECONOMIA, DE FECHA 27 DE ABRIL DE 1990.

Introducción

A fin de apuntar a lo esencial, los conceptos de este informe se refieren a las disposiciones que constituyen las principales objeciones respecto de constitucionalidad de la Ley y del Anteproyecto de los que se trata. Por ello se ha preferido resumir este análisis a los sistemas o regímenes que permiten el acceso a la Pesquería, el desarrollo de la explotación de los recursos hidrobiológicos del mar chileno a través de la pesca industrial y las facultades de que la Autoridad dispone en conformidad a la Ley y Anteproyecto señalados para autorizar, regular o poner término a dicha actividad económica de los particulares.

En consecuencia, no será objeto de este análisis la eventual inconstitucionalidad de forma de que pueda haber adolecido la Ley 18.892 durante su tramitación inicial y hasta su promulgación el 23 de Diciembre de 1989. Efectivamente, si bien existen aspectos de dicho procedimiento que deben ser revisados y que -en su oportunidad- pudieron ser objetados por su disconformidad con la forma de tramitación dispuesta para la generación de una nueva Ley sobre este tipo de materias, el hecho de existir el Anteproyecto de la Subsecretaría de Pesca y su inminente tramitación a través del cauce

regular establecido por el articulado permanente de la Constitución Política de 1980, hacen que tales reflexiones parezcan -por el momento- extemporáneas.

En todo caso, dejamos constancia desde ya que este acento relativo a los regímenes de acceso a las pesquerías y a las condiciones necesarias para su explotación, no significa la aprobación tácita o la inexistencia de objeciones desde el punto de vista constitucional, o incluso desde el simple punto de vista legal, a las restantes normas que forman parte del Anteproyecto de la Subsecretaría de Pesca o incluso al mismo texto de la Ley 18.892 en la parte que aquél no la modifica. Efectivamente, las normas relativas a las atribuciones composición y funcionamiento del Consejo Nacional de Pesca, las normas relativas a la actividad de los Pescadores Artesanales y muy especialmente en lo relativo a las limitaciones físicas que la definen, merecen también un análisis profundo que por las razones antes expuestas no se efectuará en este instrumento.

Igualmente, habida consideración de la premura del tiempo y para no confundir la atención del lector, se ha preferido omitir en este informe la transcripción de las normas legales que se comentan o analizan, aún cuando ello parezca ser práctica tradicional en este tipo de instrumentos, limitándonos a una referencia a los artículos atinentes a cada opinión.

Las Normas de la Ley 18.892

Debe dejarse previa constancia que la Ley 18.892 que constituye el texto actual de la Ley General de Pesca y Acuicultura fue publicada en el Diario Oficial de 23 de Diciembre de 1989 y ha

sido modificada posteriormente en virtud de las leyes 18.899, 18.959 y 18.977, en virtud de las cuales, principalmente se ha diferido su entrada en vigencia, la cual está actualmente pendiente hasta el día 1º de Octubre de 1990.

No obstante, y tal como se señala más adelante, han entrado en vigencia los artículos transitorios de la Ley 18.892, los cuales también merecen observaciones que más adelante se formulan específicamente.

En cuanto a las normas, sistemas o regímenes de acceso a la pesquería y para la explotación de los recursos hidrobiológicos del mar chileno que establece esta norma legal, ella contempla actualmente dos sistemas principales aplicables a la pesca industrial.

Por un lado, se ha establecido la norma que supuestamente ha de ser la regla general y que está basada en el principio de la libertad de pesca (art. 10). Ella consiste -esencialmente- en el derecho que los particulares tienen para acceder a las pesquerías y explotárlas económicamente sin más requisito que su previa inscripción en un registro a cargo de la Subsecretaría de Pesca del Ministerio de Economía. La tramitación es clara y nítida y no es posible que la autoridad evada una respuesta a cada solicitud (art. 13).

Por otro lado, el segundo de estos sistemas es aquel denominado Régimen Administración de Pesquerías en Plena Explotación, (art. 15) que en el contexto de la norma legal analizada tiene carácter de excepción y que en lo sustancial, dispone que, previo el respectivo informe, y por Decreto Supremo la autoridad administrativa

puede declarar que una determinada zona se encuentra dentro de la condición de Plena Explotación. Tal declaración suspende el régimen de libertad de pesca y en consecuencia, los particulares pueden acceder a su explotación económica, solamente previa obtención de un permiso. Es decir, es menester un acto positivo de la autoridad que levanta la objeción legal para el ejercicio de esta actividad económica. Este régimen eventualmente admite el establecimiento de cuotas máximas, (art. 20) así como también de plazos para la vigencia del permiso (art. 21).

El sistema legal establecido como regimen general en la Ley de Pesca y Agricultura, no adolece -en si mismo- de objeciones desde el punto de vista de su constitucionalidad o de su legalidad, en cuanto a los sistemas de acceso de los particulares a las pesquerías o su explotación económica.

Sin embargo, el regimen excepcional establecido y el concepto de administración de los recursos hidrobiológicos que lo inspira y que se reflejan en múltiples disposiciones de la Ley 18.892 (art. 16 y ss), adolece, desde nuestro punto de vista, de serios reparos tanto de orden constitucional como legal, así como también de inconsistencias que dificultarán su aplicación práctica en la forma estable, objetiva y en consecuencia ecuánime que es menester requerir de toda norma de rango legal.

Efectivamente, el régimen de Pesquerías en Plena Explotación descansa sobre un muy especial concepto de "permisos" que esta Ley 18.892 ha intentado definir y delimitar, sin éxito en tal propósito. Estos "permisos" se intentan asimilar al concepto, tradicional en nuestro derecho, de concesiones administrativas, que

representan instituciones de características, extensión, duración y sistemas de terminación asimilados hace ya años a nuestras normas legales de derecho público (art. 18).

Pero, por el contrario, se trata aquí de un concepto vago y confuso que mezcla en forma irregular características propias del dominio, en cuanto -de hecho- solamente a los beneficiarios de los permisos el derecho de explotar los recursos -casi en carácter de dueños- (art. 15 inc. 3º). Por otro lado se faculta a la autoridad para revocarlos, en base a circunstancias de hecho que son prácticamente imposibles y por lo tanto, en la práctica, su cancelación también lo es (art. 107).

De mayor gravedad aún que las objeciones anteriormente mencionadas es la imposibilidad práctica de aplicar estas normas en forma ecuánime, general o estable, toda vez que los parámetros de hecho sobre los cuales debieran descansar los actos de la administración parecen haber sido ignorados por el legislador (art. 20 inc. 2º).

Efectivamente, la determinación de los cupos o cuotas y en definitiva, de los volúmenes de operación que se admitirán para las industrias de pesca industrial, en el caso de establecerse el régimen de Plena Explotación, no se fundan en estudios científicos, o de carácter genérico, o establecidos por personas o entidades ajenas al interés de los beneficiarios de los "permisos". Por el contrario, tales cuotas y dimensiones (art. 16), habrán de elaborarse por la autoridad administrativa, en base a los porcentajes históricos de captura que desarrollen los mismos afectados. Resulta evidente que la

posibilidad de optar a la especie de dominio, y legítimo por cierto, que se obtiene a través de los "permisos" del Régimen de Pesquería en Plena Explotación, no depende de la situación objetiva del recurso hidrobiológico que se pretende amparar, y que constituye la justificación final a las restricciones que impone la autoridad, sino por el contrario, del énfasis con que los interesados han desempeñado la misma actividad que afecta a ese recurso marino, en los años anteriores. Obviamente, este énfasis depende en definitiva de la capacidad patrimonial, o de la experiencia técnica, o de cualquiera otras razones subjetivas y directamente relacionadas con los beneficiario de los "permisos", y no con la razón objetiva que impone la ley, cual es: de proteger a la especie hidrobiológica de que se trata.

Así como la existencia del "permiso" garantiza a su beneficiario una serie de derechos, la norma, persistiendo en la confusión entre "permisos" y concesiones por una parte y derechos patrimoniales incorporados a los bienes del beneficiario, se autoriza a la autoridad administrativa para hacer caducar los derechos concedidos conforme a los criterios de la propia ley respecto del 25% de los promedios históricos de captura (art. 16).

Efectivamente, queda aquí en evidencia el carácter confuso y contradictoria de las normas que regulan los mencionados "permisos" toda vez que así como indebidamente se utiliza la actividad del mismo interesado como medida de la autorización administrativa, igualmente se prescinde de una parte o porcentaje de aquella, fijado arbitrariamente por el legislador, a la cual no se la considera fundamento suficiente para permitir su autorización de la actividad pesquera industrial.

En general, además, los informes técnicos que la ley requiere, no tienen carácter vinculante para la autoridad administrativa, reforzándose así su potestad discrecional al respecto (art. 15, art. 24).

Puede afirmarse sin duda alguna que las normas, principios y los mecanismos de hecho que suponen la aplicación de éstas, contenidos en la Ley 18.892, descansan sobre una apreciación errónea y relativa de los hechos. En consecuencia, las conclusiones jurídicas que se adopten en base a tales antecedentes serán también de una vaguedad o fragilidad, que pugna con el imperio y autoridad y con la certeza y seguridad que dichas normas de carácter pretenden imponer.

Como se ha dicho anteriormente, la entrada en vigencia de la Ley 18.892 se encuentra suspendida en este momento y ha sido postergada hasta el 1º de Octubre de 1990, en virtud de la Ley Nº 18.977 que fuera promulgada en el Diario Oficial de fecha 30 de Marzo de 1990. Esta postergación sin embargo no incluye lo dispuesto en los artículos transitorios primero al sexto de la Ley 18.892, los cuales desde ya han determinado la declaración de ciertas pesquerías que se consideran en Plena Explotación y sujetas por tanto al Régimen de Administración de Pesquerías en Plena Explotación ya descritos someramente.

Efectivamente, y tal como ya anticipábamos en los párrafos precedentes, en virtud de estas disposiciones de carácter transitorio, el régimen presuntivamente excepcional ha pasado en el hecho a ser un régimen de carácter prácticamente general atendida la variedad y la importancia económica de las especies que ya se consideran en Plena Explotación.

Merece especial mención el artículo sexto transitorio toda vez que suspende el ingreso de nuevas solicitudes para realizar actividades pesqueras a la Subsecretaría de Pesca del Ministerio de Economía, lo cual constituye también otros principios por cuanto en el hecho se impide el acceso de los particulares a la actividad de la pesca industrial. Las disposiciones del artículo quinto transitorio, pudieron haberse hecho extensivas a las personas que se encontraran presentando o tramitando solicitudes con posterioridad a la publicación de la Ley en el Diario Oficial, esto el 23 de Diciembre de 1989.

Las Normas del Anteproyecto de la Subsecretaría de Pesca

En cuanto al Anteproyecto de la Subsecretaría de Pesca del Ministerio de Economía y que modifica la Ley 18.892, se debe hacer presente que dicho Anteproyecto, no sólo conserva el carácter atentatorio contra las garantías constitucionales que ya establecían las disposiciones de la Ley 18.892 sino que, además, acentúa muy gravemente, a través del tenor de muchas de sus disposiciones y la falta de la precisión de sus conceptos, el carácter eminentemente discrecional de las facultades que radica en la autoridad administrativa, que en definitiva tiene la amplia posibilidad de otorgar, o rechazar, el acceso de los particulares a las pesquerías y a la explotación industrial de los recursos hidrobiológicos, sin sujeción a parámetros objetivos o generales, de efectivo interés nacional, que puedan garantizar la equidad en la conducta administrativa.

Además, se ha acentuado también la imprecisión e indefinición de los mecanismos de hecho, que supuestamente deberá tener a la vista la autoridad administrativa para ejercer las

facultades que el Anteproyecto antes mencionado le otorga.

El Anteproyecto (art. 10) sustituye el régimen combinado de Libertad de Pesca como principio general y de Pesquería en Plena Explotación como principio excepcional, sustituyéndolo por tres distintos rangos o sistemas, que se apartan de dicho principio.

Estos son: el Régimen General de Acceso, el Régimen Especial de Acceso y el Régimen Extraordinario de Acceso.

En cuanto al primero de ellos, se aplica a todas las pesquerías que no se encuentran en estado de Plena Explotación y se aleja del principio de la Libertad de Pesca por cuanto establece como requisito para la participación de las personas naturales o jurídicas en dicha actividad, el otorgamiento nominativo de una autorización por parte de la Subsecretaría de Pesca, previo informe técnico. La norma no señala plazos al pronunciamiento de la autoridad. La autorización subsistirá -además- en la medida que se cumpla con otros requisitos también de rango administrativo, que no están definidos en la ley y que por lo tanto, están igualmente entregados al criterio de la autoridad administrativa y al texto de normas jurídicas de rango inferior a la ley.

Así por ejemplo la expresión literal de que la Subsecretaría podrá suspender el otorgamiento de las autorizaciones antes mencionadas cuando una pesquería presente un estado de explotación "suficiente", que "amenite" su estudio para declararla en

plena explotación, sin hacer referencia a volúmenes, cantidades o cifras de aplicación general y técnica, revela el carácter eminentemente discrecional que el anteproyecto en comento otorga a las normas y facultades sobre esta materia (art. 10, inc. 6º).

Como un segundo rango se ha establecido el denominado Régimen Especial de Acceso, que es aquél aplicable para las Pesquerías en Plena Explotación (art. 14).

Para estos efectos, la declaración de Pesquería en Plena Explotación debe efectuarse por Decreto Supremo, previo informe técnico de la Subsecretaría de Pesca y consulta al Consejo Nacional de Pesca.

Es de hacer constar que en este caso el informe técnico no necesariamente es solicitado al Servicio Nacional de Pesca, que en definitiva sería una entidad con relativa personería técnica para informar sobre el particular, sino por el contrario queda entregado en forma solamente a la Subsecretaría.

En cuanto a la consulta al Consejo Nacional de Pesca, esta es vinculante y se formula ante un organismo cuya composición tampoco permite establecer un criterio objetivo, o eminentemente técnico o, al menos económico, que sería necesario para aplicar una norma que regula la explotación también económica de los recursos del mar chileno.

Sobre este particular debe mencionarse también que el sólo hecho del otorgamiento de este Decreto Supremo pone término a los permisos o autorizaciones que se hubieren otorgado anteriormente bajo

el Régimen General de Acceso, con lo cual la fragilidad de este último queda totalmente en evidencia.

La mecánica general del Régimen Especial está establecida en base a "permisos" individuales de pesca, dimensionados en base al concepto de "Unidades de Esfuerzo Pesquero." (art. 15).

La extensión o envergadura de los "permisos individuales" se determina en base a las actividades pesqueras extractivas desarrolladas anteriormente por cada armador industrial, con el mismo efecto que ya se ha comentado anteriormente respecto de la Ley 18.892 (art. 16).

Esta medida de carácter histórico, a su vez vendría a determinar la capacidad máxima permitida a dichos armadores industriales para el desarrollo anual de la actividad.

Salta a la vista que esta restricción a la participación de los particulares en la explotación de los recursos hidrobiológicos o al desarrollo de esta industria, carece de fundamento doctrinario y también cuantitativo, toda vez que no existe otra norma para fijar el tope de la mencionada capacidad máxima de desarrollo anual que no sea el patrimonio de cada armador industrial y la intensidad con que éste desarrolle las actividades pesqueras extractivas durante el período anterior a la implantación del régimen.

Tanto la selección de las características de las embarcaciones en base a las cuales se determinará la participación de cada armador en la pesquería de que se trata, como en cuanto a los indicadores con que se determinarán las "unidades de esfuerzo", ellos

serán establecidos por medio un Decreto Supremo, previo informe técnico de la Subsecretaría de Pesca y no necesariamente el Servicio Nacional de Pesca (art. 16, inc. final y art. 17).

La mera redacción literal del texto sumada a las actuales normas generales sobre las facultades reglamentarias y potestad administrativa del Ejecutivo hacen posible que el carácter discrecional de estas normas impidan cualquier posible objetividad en su aplicación y por lo tanto que las restricciones aún parciales que la autoridad establezca, difícilmente sean aplicables a todos los ciudadanos en forma no discriminatoria. La norma propuesta, al igual que la de la Ley 18.892, es completamente vaga e insuficiente en cuanto a la definición objetiva o técnica de la "plena explotación" que permite el ejercicio de estas amplias facultades (art. 14).

Finalmente, en cuanto al Régimen Extraordinario contemplado en el anteproyecto se trata de un sistema de cuotas individuales de captura, restricción superior que es establecida también en base a la información de captura por armador en los años anteriores a la declaración del régimen (art. 18).

En cuanto al procedimiento, se ha establecido que el Régimen Extraordinario de una pesquería se establecerá por Decreto Supremo, previo informe técnico de la Subsecretaría y consulta al Consejo Nacional de Pesca.

Una vez más, los permisos que se otorguen a cada armador industrial para su participación relativa en la pesquería de que se trate, se establecerán en base a referencias históricas de las capturas de dicho armador. Por ello nuevamente, las garantías de igualdad de oportunidades y de libre iniciativa para el acceso a la industria quedan inevitablemente condicionadas a la capacidad patrimonial del armador industrial de que se trate, discriminándose

por esta vía respecto de aquellos armadores con menos capacidad de recursos, o que durante el período de la medición histórica hubieren carecido de los mismos, o incluso de la buena fortuna necesaria para aumentar sus niveles de pesca.

En cuanto a las características generales de estos regímenes establecidos en el Anteproyecto, debe hacerse presente desde ya que en los permisos de los regímenes Especial y Extraordinario, una vez otorgados y en cuanto a su duración, están condicionados al cumplimiento de obligaciones adicionales que establecerá la respectiva Subsecretaría y que no se definen en las normas de rango legal actuales (art. 20).

Estas restricciones adicionales son también una vulneración de las garantías constitucionales antes mencionadas toda vez que, se está afectando la participación de los particulares en actividades económicas sin tener esa norma restrictiva rango legal -o siquiera reglamentario- sino por el contrario utilizándose al efecto disposiciones internas de carácter administrativo.

La redacción de estas normas además contiene un evidente contrasentido, toda vez que la justificación de la participación discrecional del estado, en la asignación de los "permisos", es la selección nominativamente ponderada de aquellos armadores industriales que pueden participar activamente en la pesquería de que se trate.

Sin embargo al consagrarse el carácter transferible de los "permisos", y por lo tanto separarse legalmente o administrativamente los antecedentes de hecho en que se debe fundar la autoridad para otorgar la autorización, respecto al titular de dicha autorización, se destruye también por entero esa justificación que podrían tener las limitaciones impuestas por el Estado en la materia (art. 27).

Finalmente, en cuanto al Consejo Nacional de la Pesca, que se establece como un organismo de participación multilateral, quizás con el objeto de influir sobre el ejercicio de las atribuciones de la Subsecretaría de Pesca sobre esta materia, el Anteproyecto es claro para establecer que mientras se encuentre pendiente la constitución del Consejo el Ministerio no requerirá siquiera de la consulta previa establecida en las normas precedentes para resolver las materias en que conforme a la Ley es imperativa tal opinión o eventualmente la recomendación.

Conclusiones

1) En definitiva, de la sola lectura de el texto original de la Ley 18.892, así como del Anteproyecto para modificar dicha Ley que fué elaborado por la Subsecretaría de Pesca y del texto refundido que de ambos instrumentos, debe concluirse que sus disposiciones, en lo relativo a los regímenes que regulan el acceso a la pesquería para los armadores industriales o para la actividad de pesca industrial, que se encuentran principalmente contenidas en los títulos II y III de los mencionados instrumentos, adolecen de inconstitucionalidad toda vez que infringen las disposiciones contenidas en el Capítulo III de la Constitución Política de la República de Chile y muy específicamente en su Artículo 19.

2) Efectivamente, el Artículo 19, en su número 26, señala que la Constitución asegura a todas las personas que los preceptos legales que por mandato de la Constitución regulen o complementen las garantías que ésta establece, o que las limiten en los casos en que ella lo autoriza, no podrán afectar los derechos en su esencia ni imponer condiciones, tributos o requisitos que impidan su libre ejercicio.

Esta es la principal garantía vulnerada por las disposiciones de la Ley y Anteproyecto en comento, toda vez que la vaguedad, imprecisión de las mismas y la radicación de todas las potestades de carácter restrictivo y de imperio de que se trata, se ha efectuado en un organismo de carácter administrativo y con tal amplitud que permite fácilmente la total restricción o prohibición parcial del ejercicio de las garantías constitucionales que a continuación se señala.

Es por esta razón que el carácter general del Proyecto de Ley y del Anteproyecto ya mencionados, infringe esa disposición.

El Tribunal Constitucional, en su sentencia de 24 de Febrero de 1987 ya ha establecido que "se impide el libre ejercicio de un derecho, en aquellos casos en que el legislador lo somete a exigencias que lo hacen irrealizable, lo entran más allá de lo razonable o lo privan de tutela jurídica".

Las disposiciones del Proyecto de Ley y Anteproyecto que se analizan, no permiten garantizar el trato igualitario y la certeza o seguridad que el Estado de Derecho debe garantizar a sus súbditos y es por ello que vulneran la disposición constitucional mencionada.

3) Además, el Artículo 19 N° 22 de la composición política de la República de Chile, establece que la Constitución garantiza a todas las personas la no discriminación arbitraria en el trato que deben dar el Estado y sus organismos en materia económica. Igualmente establece que solo en virtud de una ley y siempre que no signifique tal discriminación, se podrán autorizar determinados beneficios directos o indirectos en favor de algún sector, actividad o zona geográfica o establecer gravámenes especiales que afecten a uno u otras.

Es del caso señalar que la amplitud de las normas y facultades que se le han asignado a la Subsecretaría de Pesca, que permiten incluso la suspensión absoluta de ciertas actividades, o su fuerte restricción catalogando a una pesquería como de "Plena Explotación" por medio de resolución propia y no necesariamente vinculada a antecedentes técnicos permiten la discriminación arbitraria en el trato que da el Estado y sus organismos en esta materia económica que es la actividad industrial de la pesca. Ello además, se ve reforzado por el antecedente de hecho que la ley señala para establecer las cuotas o permisos a los armadores industriales, el que no obedece a características técnicas sino a la misma actividad desarrollada por las personas que van a ser en definitiva sujetos de las autorizaciones de que se trata.

Finalmente, la amplitud de materias sobre las cuales la Subsecretaría de Pesca, puede resolver soberanamente, significa que sin una ley sino que por medio de resoluciones administrativas, será posible establecer gravámenes especiales que afecten al sector de la pesca industrial o incluso a ciertas zonas geográficas en que la misma se desarrolla.

Esta infracción al precepto constitucional mencionado además se ve reforzada por lo dispuesto por el Artículo 60 N° 20 de la Constitución Política de la República de Chile que señala que son materia de ley -entre otras- las normas de carácter general y obligatorio que estatuyan las bases esenciales de un ordenamiento jurídico, como son aquellas que se analizan.

Efectivamente la Ley General de Pesca, en su actual formulación, no regula efectivamente las materias sino que por el contrario consagra la plena potestad de la autoridad administrativa para que ésta -a su vez- sin restricción alguna regule una materia que en realidad corresponde al dominio legal.

4) Luego, el Artículo 19 N° 23 de la Constitución Política del Estado establece que ella asegura a todas las personas la libertad para adquirir el dominio de toda clase de bienes, excepto aquellos que la naturaleza ha hecho comunes a todos los hombres o que deban pertenecer a la Nación toda y la ley lo declare así.

Resulta evidente como la amplitud de las atribuciones que se otorgan a la Subsecretaría de Pesca impide o permite impedir a un calificado sector de chilenos que desee iniciarse en las actividades de la pesca industrial, la posibilidad de adquirir el dominio de las especies marinas objeto de tal actividad, sin recurrir a una ley ni menos aún estableciendo el quorum calificado para ella que el mencionado N° 23 requiere claramente.

Además, la excepción que dicho N° 23 establece es de derecho estricto y por lo tanto debe interpretarse en forma restrictiva y en caso alguna analógica o aplicable a otras situaciones

que las que precisamente tuvo a la vista el constituyente, las cuales no abarcan -en todo caso- el acceso a la explotación de la industria pesquera.

5) Finalmente, la Constitución Política en su artículo 19 Nº 24 asegura a todas las personas el derecho de propiedad de sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales. Señala además que solo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social, la cual expresamente queda referida a los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salud privada y pública y la conservación del patrimonio ambiental.

Es decir esta norma, señala que es materia perteneciente al rango legal la regulación de la forma de adquirir el dominio de toda clase de bienes corporales o incorporales.

Las disposiciones de la Ley y Anteproyecto que se analizan, rebajan a la regulación administrativa, ni siquiera reglamentaria sino que de mera resolución en algunos casos, la decisión de la autoridad sobre la adquisición del dominio no solo de bienes corporales muebles, como en el caso de los recursos mismos, sino que también de bienes incorporales como es el caso de las autorizaciones necesarias para acceder a estas actividades económicas.

Por otro lado, se ha establecido en el artículo 19 Nº 24 que el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de las minas y depósitos de carbón, hidrocarburos y sustancias fósiles en el país y por lo mismo se ha regulado en detalle

la naturaleza de las concesiones mineras, cuyo dominio está protegido por la garantía constitucional de que se trata en el N^o 24 del artículo 19.

A contrario sensu entonces, es evidente que las restantes concesiones administrativas no se encuentran amparadas por la garantía constitucional del derecho de dominio y deben ser en la norma y en el hecho esencialmente revocables.

Ahora bien, la regulación que hemos comentado previamente respecto a los "permisos" para los regímenes especiales o extraordinarios de explotación de las pesquerías, no cumplen con este carácter toda vez que otorgan, como ya se ha señalado, una suerte de dominio al titular de tales permisos.

6) Finalmente, el Artículo 19 N^o 21 de la posición política del Estado señala o asegura a todas las personas el derecho a desarrollar cualquiera actividad económica que no sea contraria a la moral, al orden público o a la seguridad nacional respetando las normas legales que la regulan.

Resulta evidente pues, que en virtud de las disposiciones del Proyecto de Ley y del Anteproyecto que se comenta, esta garantía constitucional está claramente vulnerada, puesto que el derecho de los particulares queda ampliamente restringido y en algunos casos eliminados, sin que se funde dicha restricción en la moral, el orden público o la seguridad nacional.

Seguidamente, además, estas restricciones no se fundan en normas legales, sino que, en lo sustantivo y en lo imperativo se han referido a las decisiones administrativas que constarán -en el caso de entrar en vigencia estas normas- de resoluciones de rango muy inferior al legal.

informe/jm71