

Solicitud que indica

SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

Andrés Parodi Taibo, gerente general y representante legal de **COOKE AQUACULTURE CHILE S.A.** (“Cooke”), en el procedimiento administrativo sancionatorio D-096-2021, iniciado mediante la RES. EX. N° 1/ROL D-096-2021, de fecha 16 de abril de 2021, a usted respetuosamente digo:

Consta en el presente expediente administrativo que con fecha 6 de mayo de 2022, el Sr. Álvaro Montaña envió a esta Superintendencia un correo electrónico supuestamente en representación de la organización denominada “Defendamos Chiloé”, en el que aparentemente solicita a Ud. tener a dicha organización como parte en el presente procedimiento administrativo sancionatorio.

La anterior presentación no es posible de visualizar correctamente en el expediente publicado en la página *web* de esta Superintendencia, por lo que no resulta posible verificar siquiera si se encuentra firmada. A mayor abundamiento, dicha presentación no contenía ningún antecedente que demostrara las facultades de quien aparentemente la suscribió para actuar en representación de la organización que dice representar; ni señalaba de modo alguno de qué manera esta organización podría tener la calidad de interesada en el presente procedimiento administrativo, a la luz del artículo 21 de la Ley n.º 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (“**LBPA**”). Debido a ello, a través de Resolución Exenta n.º 4 / Rol D-096-2021, de 4 de julio de 2022, esta Superintendencia del Medio Ambiente (“**Superintendencia**” o “**SMA**”) resolvió otorgar a aquella organización un plazo de 6 días para aportar la información antes señalada.

Al respecto, y con independencia de que ya expiró el plazo de 6 días otorgado por esta Superintendencia para que la organización aportara la información antes indicada, sin haberlo hecho, lo que mandata a rechazar de plano su solicitud, corresponde hacer presente a Ud. la total **improcedencia de tener a la organización Defendamos Chiloé como interesada en el presente procedimiento**, por las razones que a continuación se expresan.

1. **La presentación realizada en nombre de Defendamos Chiloé escapa con mucho a los fines propios de dicha organización**

En primer lugar, Sr. Superintendente, cabe consignar que el presente procedimiento sancionatorio dice relación con una actividad que se realiza en la XI Región de Aysén, específicamente en el fiordo Cupquelán, en la comuna de Aysén.

En tanto, según entendemos, Defendamos Chiloé es una organización comunitaria funcional de aquellas contempladas en la Ley n.º 19.418, sobre Juntas de Vecinos y Demás Organizaciones Comunitarias. Según el artículo 2º letra d) de aquella ley, una organización comunitaria funcional se define como “*Aquella con personalidad jurídica y sin fines de lucro, que tenga por objeto representar y promover valores e intereses específicos de la comunidad **dentro del territorio de la comuna o agrupación de comunas respectiva**”.*

Es del caso que Defendamos Chiloé, tal como su nombre indica, es una organización comunitaria funcional constituida en Chiloé, de la X Región de Los Lagos, específicamente en la comuna de Ancud, **500 kilómetros más al norte del fiordo Cupquelán**¹.

Es por ello que **ya a simple vista** queda en evidencia que esta entidad, al pretender hacerse parte en el presente procedimiento, está obrando fuera del marco de actuación que la ley le reconoce.

2. El procedimiento administrativo sancionatorio ante la SMA no se encuentra abierto a la intervención de cualquier persona, sino sólo a las indicadas en el artículo 21 de la LBPA

Como es de público conocimiento, durante las últimas décadas ha tenido lugar en nuestro país un importante crecimiento de la acuicultura y específicamente de la salmonicultura, la cual se desarrolla mayoritariamente en las aguas de las regiones X, XI y XII.

Esta actividad ha ido adquiriendo notoriedad en línea con el creciente interés de la sociedad en el cuidado y preservación del medio ambiente y particularmente de las zonas que presentan niveles mínimos de intervención humana, como son los fiordos y canales de la Patagonia chilena. En este contexto, numerosas personas y organizaciones han manifestado que en su opinión esta actividad no debiese realizarse en el sur de Chile.

Tal ha sido el caso de Defendamos Chiloé, organización que el Sr. Álvaro Montaña solicitó tener como parte en el presente procedimiento con fecha 6 de mayo de 2022 –ignoramos si teniendo o no facultades para representarla–. Si bien dicha organización no mantiene sus estatutos o su acta constitutiva publicada en su sitio *web*, de las publicaciones que realiza en redes sociales es posible apreciar que en la práctica su objetivo es oponerse a la realización de la salmonicultura (así como a otras actividades económicas) en el sur de Chile:

¹ Así consta en el documento publicado por el Consejo de la Sociedad Civil del Ministerio de Obras Públicas https://www.mop.cl/participacion_ciudadana/Documents/cosoc/Cosoc_MOP_2017_Padron_de_Votacion.pdf, como asimismo en la noticia publicada en el sitio *web* <https://www.soychile.cl/chiloe/sociedad/2022/06/13/761750/movimiento-defendamos-chiloe.html>.



Instagram defendamos_chiloe



Instagram defendamos_chiloe

elciudadano.com



Histórico: Argentina clausura definitivamente la instalación de salmoneras en la Patagonia

defendamos_chiloe • Seguir

defendamos_chiloe ! 1 año de que Argentina prohibió salmoneras ! Desde #Chiloé un archipiélago gravemente impactado en lo socioambiental y biocultural por las SALMONERAS saludamos y felicitamos el ejemplo mundial de la hermana ARGENTINA ..

@sinazulnohayverde @rewilding_argentina @greenpeacearg @patagoniachile @patagonia @patagonia.arg @max_bello

@gabrielboric @maisarojas @mmachile @britodiputado @jaimesazdiputado @subpescacl @sernapesca

#ArgentinaSinSalmoneras

defendamos_chiloe ! 1 año de que Argentina prohibió salmoneras ! Desde #Chiloé un archipiélago gravemente impactado en lo socioambiental y biocultural por las SALMONERAS saludamos y felicitamos el ejemplo mundial de la hermana ARGENTINA ..

1 sem 2 Me gusta Responder

lauragomez9702 1 sem 1 Me gusta Responder

unmundomejoresposable_ 1 sem 2 Me gusta Responder

2,007 Me gusta JULIO 1

Agrega un comentario... Publicar

Instagram defendamos_chiloe

Defendamos Chiloé
9 June · 🌐

🔴 Nuevas imágenes de la contaminación salmonera en Las Guaitecas ...¿Cuándo pararán ?



57 8 comments 19 shares

Facebook



Facebook

Lo anterior demuestra que la organización Defendamos Chiloé y/o sus integrantes son de la opinión de que la salmonicultura no debiese llevarse a cabo en Chile, opinión que ciertamente están en su derecho de mantener y emitir.

Sin embargo, Sr. Superintendente, estará Ud. de acuerdo en que **una mera opinión contraria a una industria o la animosidad en contra de ella no le confieren a nadie la calidad de interesado en un procedimiento administrativo.**

En efecto, los procedimientos sancionatorios que tramita esta Superintendencia **no son procedimientos abiertos a la participación del público, ni contemplan etapas de participación ciudadana ni ninguna otra instancia en que se admita la intervención de cualquier persona o entidad para que haga presente su parecer.** Estos procedimientos sancionatorios no constituyen excepción a la regla general, en el sentido de que pueden intervenir en ellos **sólo los interesados en el procedimiento administrativo**, señalados en el artículo 21 de la LBPA².

Si así no fuera, es decir, si hubiese que admitir la intervención de cualquier persona en cualquier procedimiento administrativo sancionatorio, se haría impracticable su tramitación, viéndose frustrados

² La única excepción a la regla general de la LBPA viene dada por el artículo 21 de la Ley n.º 20.417, que señala que si el procedimiento administrativo comienza por una denuncia, el denunciante tendrá la calidad de interesado –la cual el denunciante de una infracción administrativa en general no tiene–.

los principios de celeridad³ y economía procedimental⁴ propios de estos procedimientos administrativos, y desviándose éstos del fin que les es propio: la dictación de un acto terminal⁵.

Así lo ha entendido también la unanimidad de la doctrina, que ha recalcado siempre que sólo las personas interesadas en los términos del artículo 21 de la LBPA pueden intervenir en los procedimientos administrativos, a lo cual los procedimientos administrativos sancionatorios ciertamente no hacen excepción. Véase lo que señala la doctrina específicamente para el caso de los procedimientos administrativos sancionatorios llevados por la SMA:

*“Es tal la especialidad de este procedimiento [ante la SMA], que intervienen distintos órganos dentro de la propia SMA. Tal es el caso del Superintendente, del fiscal instructor del procedimiento o de otros órganos que pueden pedir que se inicie un procedimiento sancionatorio luego de haber tomado conocimiento de ciertas infracciones a un instrumento de gestión ambiental determinado. Pueden participar, además, siguiendo el criterio del profesor Román, el **interesado típico (persona contra quien se dirige el ejercicio de la función sancionatoria de la SMA)**; el **denunciante** (en la medida que la denuncia efectuada tenga mérito suficiente); y/o el interesado propietario o encargado de instalaciones (refiriéndose a aquel propietario o encargado, que no necesariamente es el infractor, que **administra aparatos, equipos o actividades** sobre las que se dicte una medida provisional en el marco de un procedimiento sancionatorio de la SMA).*

*Incluso, siguiendo lo dispuesto por el Tribunal Ambiental en la sentencia de primera instancia de fecha 3 de marzo de 2014 (Rol N° 6–2013), sobre el cual este trabajo se apoya, tendrían interés también quienes “habitan o desarrollan sus actividades **en el área de influencia del proyecto**”⁶.*

Como se ve, se reconoce que diversas personas pueden tener la calidad de interesados en el procedimiento administrativo sancionador, **siempre que se hayan visto o pueda verse de alguna manera afectadas** por la decisión que se adopte. Por afectación debemos entender una afectación concreta y directa a su persona, no un simple “interés” o curiosidad sobre el resultado del procedimiento, que puede tenerlo cualquier persona. Así lo explica el profesor José Miguel Valdivia:

*“En general, la ley considera interesados a quienes tienen derechos o intereses implicados en la toma de decisiones de que se trata. La ley no abonda en la distinción entre derechos subjetivos y simples intereses (legítimos), aunque parece asumir que la densidad de estos últimos es menor que la de los derechos. En general, **el “simple interés” en la observancia de la ley no habilita a los terceros a intervenir en un procedimiento administrativo**; al contrario, deben poseer un “interés cualificado”, **que implique en términos amplios (no necesariamente patrimoniales) un beneficio o un perjuicio en caso de que la decisión se adopte**”⁷.*

³ Principio contemplado en el artículo 7° de la LBPA, que señala que “El procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites. Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión. (...)”.

⁴ Principio contemplado en el artículo 9° de la LBPA, que señala que “La Administración debe responder a la máxima economía de medios con eficacia, evitando trámites dilatorios. (...)”.

⁵ Tal principio se conoce como conclusivo, y se encuentra establecido en el artículo 8° de la LBPA, que indica que “Todo el procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad”.

⁶ CARRASCO QUIROGA, Edesio (2015): *Pascua Lama: La calidad de parte y de tercero en un procedimiento administrativo sancionador y sus implicancias en el ámbito jurisdiccional*. En Fundación Libertad y Desarrollo, *Sentencias Destacadas*, N° 11, Enero 2015, p. 99.

⁷ VALDIVIA, José Miguel (2018): *Manual de derecho administrativo*. Valencia, Editorial Tirant Lo Blanch, p. 256.

Este “interés cualificado” que exige la doctrina es el que no existe en la especie, pues el “interés” de Defendamos Chiloé en el resultado del presente procedimiento no difiere del simple interés que pueda tener cualquier persona en el resultado de cualquier procedimiento administrativo.

Corresponde también referirnos al fallo de fecha 6 de abril de 2015 de la Excm. Corte Suprema, Rol n.º 21.547-2014, en el cual nuestro máximo tribunal se refirió a las personas interesadas en la invalidación precisamente de un acto administrativo de naturaleza ambiental, como es una resolución de calificación ambiental:

*“Vigésimo Séptimo: (...) De cualquier modo y frente a la duda de si es posible considerar cualquier tipo de interés, es contundente la opinión en la doctrina en orden a que **no se trata del mero y simple interés, como el de un ciudadano por el interés en la observancia de la legalidad; ha de tratarse de un interés protegido por el ordenamiento jurídico y que haya de afectarle, sea individualmente o, en su caso, cuando se trate de una afectación colectiva.** En relación a este particular, y resultando en la definición la sola mención de un interés individual o colectivo, el profesor Jorge Bermúdez Soto, en su obra Fundamentos de Derecho Ambiental, página 540, ha acotado: “En consecuencia será esencial para determinar la legitimación activa en esta acción, la aplicación del artículo 21 LBPA que define los supuestos de interesados en el procedimiento administrativo y que corresponde, en general, a los titulares de derechos e intereses individuales o colectivos que pueden verse afectados por el acto administrativo. Esta definición amplia de interesados que pueden solicitar la invalidación, permitirá que una vez resuelta ésta, se pueda ejercer la acción general de impugnación ante el Tribunal Ambiental competente”.*

*No obstante, como antes se indicó, **el mero o simple interés no legitima la intervención de un sujeto aduciendo la afectación de un acto administrativo.** En el texto ya citado del profesor Jaime Jara S. página 98 explica que la Ley N° 19.880 excluye al mero interesado en su artículo “a propósito del trámite de información pública: en el mismo puede comparecer cualquier persona física o jurídica a realizar alegaciones, pero la comparecencia a ese trámite “no otorga por sí misma la condición de interesado”; es decir, el particular que comparece no asume la posición de parte en la relación jurídica procedimental”, y agrega luego que: “Por ello se ratifica la idea de la concurrencia necesaria de un interés legítimo o legitimador que bien puede definirse como aquel que de llegar a prosperar la pretensión o recurso entablado originaría un beneficio jurídico directo en favor del accionante”. (cita a A.G., Tratado de Derecho Administrativo).*

Lo ya dicho cubre la esfera de la pretensión de interesado en relación con un interés individual. Sin embargo, en lo que importa a los intereses colectivos o supraindividuales, como lo apunta el profesor Jara, que se viene citando, la tendencia del derecho comparado es la superación de la visión individualista del interés legitimador, circunstancia especialmente sensible en materias como la protección del medio ambiente, y otros. A este respecto explica que la titularidad “no corresponde a un único ciudadano, sino que debe atribuirse a una colectividad en su conjunto” (pág. 99 obra citada).

*Frente al problema técnico de determinar qué sujeto será el portador de un interés que por definición carece de un centro de imputación subjetivizado, precisa que, de lo prescrito por el artículo 20 de la Ley N° 19.880, del principio de legalidad consagrado por el artículo 7° inciso segundo de la Constitución Política de la República y principio de autonomía de los grupos intermedios (artículo 1° inciso tercero y 23 de la Carta Fundamental, es posible concluir que “la representación y defensa de un interés supraindividual en el seno del procedimiento administrativo debe radicarse en un grupo intermedio organizado como persona jurídica; debe además **plantearse siempre de conformidad a sus fines específicos y con sometimiento pleno al principio de legalidad** (...)”⁸.*

Así, Sr. Superintendente, incluso si Defendamos Chiloé pretendiese representar un interés público o supraindividual, tendría que hacerlo **en conformidad con sus fines específicos y sometándose al principio de legalidad**, cuestión que en este caso no ocurre, pues los hechos que

⁸ EXCMA. CORTE SUPREMA, sentencia de fecha 6 de abril de 2015, Rol n.º 21.547-2014

se discuten en este procedimiento son extraños a su ámbito de actuación como organización comunitaria funcional en un territorio determinado, como vimos en el apartado 1. anterior.

3. Defendamos Chiloé no se encuentra dentro de ninguno de los supuestos del artículo 21 de la LBPA

Dicho lo anterior, Sr. Superintendente, corresponde referirnos a los distintos tipos de interesados contemplados en el artículo 21 la LBPA, a fin de establecer si Defendamos Chiloé puede entenderse comprendido en alguno de ellos. Esta norma establece:

“Artículo 21. Interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

- 1. Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses individuales o colectivos.*
- 2. Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte.*
- 3. Aquéllos cuyos intereses, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se apersonen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva”*

Defendamos Chiloé no se encuentra en el supuesto del número 1., ya que el presente procedimiento no ha sido promovido por ella.

Por otra parte, tampoco se encuentra en el supuesto del número 2., puesto que no es titular de derecho alguno que pueda verse afectado por la decisión que se adopte en el presente procedimiento. En efecto, resulta imposible imaginar cómo esta decisión podría afectar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación en el caso de los integrantes de Defendamos Chiloé, que es una organización de ámbito comunal con sede en Ancud, a más de 500 kilómetros de los centros de cultivo de mi representada.

Y en efecto, Defendamos Chiloé no menciona aquel derecho fundamental para esgrimirlo a nombre propio, sino que al parecer pretende esgrimirlo en nombre de la sociedad o de la comunidad toda, lo que deja como única alternativa intentar encuadrar este supuesto interés en el número 3 del artículo 21 antes citado, es decir, la supuesta afectación de un interés colectivo.

No obstante, resulta claro que Defendamos Chiloé carece de cualquier tipo de interés comprometido en el resultado del presente procedimiento, ni individual ni colectivo, encontrándose claramente fuera del ámbito de cobertura del artículo 21 recién citado. Ello por las siguientes razones:

- (i) Lo que se discute en el presente procedimiento es si ocurrieron o no ciertos hechos que esta SMA imputa a mi representada, y si tales hechos, de haber ocurrido, constituyen infracciones administrativas. El resultado de dicho procedimiento será la aplicación, o no, de una sanción pecuniaria a mi representada. El que a mi representada se le aplique o no una sanción no producirá efecto alguno sobre el derecho de ninguna persona a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, ni generará perjuicios o beneficios jurídicos a terceros distintos de mi representada.

En efecto, por más que la aplicación de sanciones administrativas a particulares pueda en ocasiones ser motivo de celebración para otros particulares, la sanción administrativa no está establecida en beneficio ni interés de éstos, sino que obedece siempre a un interés

general, cuya representación y defensa no corresponde a tales particulares, sino a los órganos de la Administración del Estado dotados de potestades sancionatorias.

- (ii) A juzgar por las opiniones que ha manifestado respecto de la actividad salmonera, el objetivo de Defendamos Chiloé se reduce a que el resultado del presente procedimiento sancionatorio sea lo más desfavorable posible para mi representada. Esta aspiración podría quizá ser considerada un “interés” en el sentido coloquial de la palabra, pero no un interés en el sentido jurídico que le da el artículo 21 de la LBPA, esto es, el de un interés cualificado, que supone que el resultado del procedimiento generará un perjuicio o un beneficio jurídico al interesado.

Si consideráramos que la aspiración de Defendamos Chiloé constituye un interés en los términos del artículo 21 de la LBPA, tendríamos que concluir necesariamente que cualquier persona puede intervenir como interesado en cualquier procedimiento administrativo sancionatorio seguido en contra de otra persona a la cual desea que se le cause un mal jurídico, por el motivo que sea. Así, por ejemplo, en un procedimiento sancionatorio seguido ante la SMA, podrían intervenir como interesadas todas las empresas competidoras de la supuesta infractora, puesto que tienen un “interés” en que ésta sea sancionada.

- (iii) Por otra parte, si asumiéramos que la aspiración de Defendamos Chiloé es realmente la que afirma, esto es, la protección del medio ambiente, nos encontraríamos con que dicho objetivo corresponde a un interés abstracto en el cumplimiento del ordenamiento jurídico; en otras palabras, un *“mero y simple interés, como el de un ciudadano por el interés en la observancia de la legalidad”*, precisamente el tipo de interés que tanto la doctrina como la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal han establecido que no confiere la calidad de interesado en el procedimiento administrativo según el artículo 21 de la LBPA. Y ello es lógico, considerando que la defensa del interés general, y en específico la defensa del medio ambiente como bien jurídico, no depende del altruismo de los particulares, sino que ha sido entregada por ley a los órganos de la Administración del Estado establecidos al efecto.
- (iv) En cualquier caso, no debe olvidarse que Defendamos Chiloé es una organización comunitaria funcional regulada en la Ley n.º 19.418, cuyo ámbito de actuación se encuentra necesariamente circunscrito a la comuna o agrupación de comunas en la cual se encuentra constituida, en conformidad con el artículo 2º letra d) de aquella ley. Por ende, reconocerle a esta organización la calidad de interesado en un procedimiento administrativo en que se discuten hechos sucedidos en otra región, a más de 500 kilómetros de distancia, importaría ir directamente en contra de lo señalado por la Excm. Corte Suprema en el sentido de que los intereses colectivos defendidos por una organización deben *“plantearse siempre de conformidad a sus fines específicos y con sometimiento pleno al principio de legalidad”*.

4. Defendamos Chiloé no aportó la información exigida por esta Superintendencia para acreditar su calidad de interesado, por lo que su solicitud debe rechazarse de plano

Según se indicó anteriormente, atendido que la presentación de la organización no contenía ningún antecedente que demostrara las facultades de quien aparentemente la suscribió para actuar en

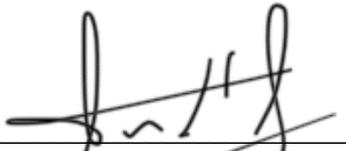
su representación; ni señalaba de modo alguno de qué manera esta organización podría tener la calidad de interesada en el presente procedimiento administrativo, a la luz del artículo 21 de la LBPA, esta Superintendencia, a través de Resolución Exenta n.º 4, de 4 de julio de 2022, resolvió otorgar un plazo de 6 días para que la referida organización aportara la información recién señalada.

Sin embargo, como puede observarse en el expediente administrativo, **la organización no ha aportado la información requerida dentro del plazo fatal que esta Superintendencia estableció**, no acreditando **(i)** ni la personería y facultades de don Juan Carlos Viveros Kobus para actuar en representación de ella ante la SMA, **(ii)** como tampoco las circunstancias que la vinculen con alguna de las circunstancias previstas en el artículo 21 de la LBPA, a propósito de su supuesta calidad de interesada en el presente procedimiento administrativo, las cuales en todo caso no podría acreditar, puesto que no se encuentra en ninguno de los supuestos regulados en la referida norma, según se expuso anteriormente.

Por lo anterior, irremediablemente la solicitud de Defendamos Chiloé de que sea tenida como parte en estos autos debe rechazarse de plano por esta Superintendencia.

POR TANTO, en mérito de lo expuesto y de lo dispuesto en los artículos 7º, 8º, 9º y 21 de la LBPA,

SOLICITO A UD. rechazar la solicitud de ser tenida como parte interesada en el presente procedimiento, efectuada en nombre de la organización “Defendamos Chiloé” con fecha 6 de mayo de 2022.



Andrés Parodi Taibo

p. **Cooke Aquaculture Chile S.A.**