

MAT.: Solicitud se tenga presente

REF.: Expediente Sancionatorio Rol N°D-096-2021.

Santiago, 26 de diciembre de 2024

Sr. Daniel Garcés Paredes

Jefe de la División de Sanción y Cumplimiento

Superintendencia del Medio Ambiente

Presente

Sra. Ivonne Miranda Muñoz

Jefe de la Sección de Programa de Cumplimiento e Instrumentos de Incentivo al Cumplimiento
Superintendencia del Medio Ambiente

Presente

Atn: Juan José Galdámez Riquelme, Fiscal Instructor de la División de Sanción y Cumplimiento de la Superintendencia del Medio Ambiente.

De mi consideración:

ARTURO CLEMENT DÍAZ, en representación de **Asociación de la Industria del Salmón de Chile A.G. (“Salmon Chile AG”)**, RUT. N°71.334.900-3, ambos domiciliados para estos efectos en Independencia 50, comuna de Puerto Varas, Región de Los Lagos, en el marco del procedimiento sancionatorio **Rol N° D-096-2021**, iniciado por la Superintendencia del Medio Ambiente (“Superintendencia” o “SMA”) en contra de Cooke Aquaculture Chile S.A. (“Cooke”), a Ud. respetuosamente digo:

Que, por este acto y atendida la calidad de interesado de Salmon Chile AG en este procedimiento sancionatorio, reconocida por el Resuelvo VI de la Res. Ex. N° 17/Rol D-096-2021 de esta Superintendencia, vengo en solicitar que se tenga presente los antecedentes de hecho y de derecho que a continuación se exponen, conforme a lo dispuesto por el artículo 17 letra g) de la Ley N° 19.880 sobre las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado (“LPA”).

I. ANTECEDENTES DEL PROCESO DE SANCIÓN Y DE LA FORMULACIÓN DE CARGOS

Con respecto al procedimiento sancionatorio Rol D-096-2021, este fue iniciado por medio de la Resolución Exenta N°1/ROL D-096-2021, de 16 de abril de 2021 (“FdC”), que formuló cargos a la empresa Cooke, en su calidad de titular de los Centros de Engorda de Salmónidos (“CES”) Punta Garrao, Huillines 2 y Huillines 3.

La Superintendencia, en el resuelvo I de la FdC determina que los siguientes hechos, actos u omisiones son susceptibles de constituir la infracción del artículo 35 letra a) de la Ley N°20.417 (“LO-SMA”),

asociada al eventual incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en la Resolución de Calificación Ambiental (“**RCA**”):

Tabla 1: Cargos formulados en Res. Ex. N°1/Rol D-096-2021, SMA.

Nº	Centro	Hechos Infraccionales	Gravedad
1	CES PUNTA GARRAO	Emplazamiento de estructuras asociadas a la explotación del CES Punta Garrao fuera del área de concesión acuícola	Leve, por contravenir cualquier precepto o medida obligatoria y que no constituyan infracción gravísima o grave (artículo 36 N°3 de la LO-SMA).
2	CES PUNTA GARRAO	El CES Punta Garrao, no cuenta con Plan de contingencia de derrame de Hidrocarburos al momento de la Fiscalización.	Leve, por contravenir cualquier precepto o medida obligatoria y que no constituyan infracción gravísima o grave (artículo 36 N°3 de la LO-SMA).
3	CES PUNTA GARRAO	Superar la producción máxima autorizada en el CES Punta Garrao durante el ciclo productivo ocurrido entre el 24 de septiembre de 2017 y el 03 de febrero de 2019	Grave, por contravenir las disposiciones pertinentes y que alternativamente incumplan gravemente las medidas para eliminar o minimizar los efectos adversos del proyecto o actividad de acuerdo a lo previsto en la respectiva RCA (artículo 36 N°2 letra e) de la LO-SMA).
4	CES PUNTA GARRAO	El CES Punta Garrao, no cuenta con el plan de contingencia sobre la “Interacción de la especie Huillín o Nutria de Río con el centro de cultivo”, implementado y disponible en las instalaciones del centro.	Leve, por contravenir cualquier precepto o medida obligatoria y que no constituyan infracción gravísima o grave (artículo 36 N°3 de la LO-SMA).
5	CES HUILLINES 2	Emplazamiento de estructuras asociadas a la explotación del CES Huillines 2 fuera del área de concesión acuícola	Grave, por contravenir las disposiciones pertinentes y que alternativamente se ejecuten al interior de áreas silvestres protegidas del estado, sin autorización (artículo 36 N°2 letra i) de la LO-SMA).

Nº	Centro	Hechos Infraccionales	Gravedad
6	CES HUILLINES 2	Existencia de residuos de origen acuícola, a orillas del borde costero en sectores aledaños al área de concesión del CES Huillines 2	Leve, por contravenir cualquier precepto o medida obligatoria y que no constituyan infracción gravísima o grave (artículo 36 N°3 de la LO-SMA).
7	CES HUILLINES 3	Emplazamiento de estructuras asociadas a la explotación del CES Huillines 3 fuera del área de concesión acuícola	Grave, por contravenir las disposiciones pertinentes y que alternativamente se ejecuten al interior de áreas silvestres protegidas del estado, sin autorización (artículo 36 N°2 letra i) de la LO-SMA).

Fuente: Res. Ex. N°1/ROL D-096-2021

Sumado, a lo anterior, también consideró la SMA que los siguientes hechos, actos u omisiones, constituyen infracciones conforme al artículo 35 letra b) de la LO-SMA, en cuanto implican eventualmente la ejecución de proyectos y el desarrollo de actividades para los que la ley exige RCA:

Tabla 2: Cargos formulados en Res. Ex. N°1/Rol D-096-2021, SMA.

Nº	Centro	Hechos Infraccionales	Gravedad
8	CES HUILLINES 2	Modificación del proyecto ejecutado en el CES Huillines 2, que no ha sido evaluada ambientalmente, y consistente en la producción de recursos hidrobiológicos de salmones, mediante un sistema de producción intensivo, mayor a 35 toneladas.	<ul style="list-style-type: none"> • Grave, por contravenir las disposiciones pertinentes y que alternativamente involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N°19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del número anterior (artículo 36 N°2 letra d) de la LO-SMA). • Grave, por contravenir las disposiciones pertinentes y que alternativamente se ejecuten al interior de áreas silvestres protegidas del estado, sin autorización (artículo 36 N°2 letra i) de la LO-SMA).
9	CES HUILLINES 3	Modificación del proyecto ejecutado en el CES Huillines 3, que no ha sido evaluada ambientalmente, y consistente en la producción de recursos hidrobiológicos de salmones, mediante	<ul style="list-style-type: none"> • Grave, por contravenir las disposiciones pertinentes y que alternativamente involucren la ejecución de proyectos o actividades del artículo 10 de la ley N°19.300 al margen del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, si no están comprendidos en los supuestos de la letra f) del número anterior (artículo 36 N°2 letra d) de la LO-SMA). • Grave, por contravenir las disposiciones pertinentes y que alternativamente se

Nº	Centro	Hechos Infraccionales	Gravedad
		un sistema de producción intensivo, mayor a 35 toneladas.	ejecuten al interior de áreas silvestres protegidas del estado, sin autorización (artículo 36 N°2 letra i) de la LO-SMA).

Fuente: Res. Ex. N°1/ROL D-096-2021

Habiendo sido notificada de la FdC, el Titular presentó con fecha 3 de mayo de 2022 un Programa de Cumplimiento (“PdC”) asociado a los cargos N°1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7. Por otra parte, la empresa también presentó el mismo día un escrito por medio del cual se formulan descargos por los cargos N°8 y 9, y a la vez, en la misma presentación, formuló descargos también ante los cargos N°1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7.

Ante ambas presentaciones, la SMA decidió rechazar el PdC aludiendo su extemporaneidad, en virtud de la Res. Ex. N°5, de 8 de julio de 2022. A su vez, mediante la Res. Ex. N°6, de 13 de julio de 2022, se tuvo por presentado los respectivos descargos.

Posteriormente, y en lo que respecta a esta presentación, la SMA por medio del ORD. N°2884, de 4 de diciembre de 2023, solicitó al Servicio de Evaluación Ambiental (“SEA”) un pronunciamiento respecto a la obligatoriedad de ingreso al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (“SEIA”) para el caso de los Proyectos CES Huillines 2 y CES Huillines 3. Dicha solicitud fue respondida por el SEA por medio del OF. ORD. N°202499102656, de 22 de julio de 2024 (“Oficio SEA”).

Por último, cabe relevar que, con fecha 16 de agosto de 2024, la Salmón Chile AG solicitó a esta Superintendencia que se admitiera la intervención de la asociación en calidad de tercero interesado en el procedimiento sancionatorio Rol D-096-2021. Esta solicitud fue atendida por la SMA a través de la Res. Ex. N°17/Rol D-096-2021, de 9 de diciembre de 2024, donde en el resuelvo VI otorgó a mi representada la calidad de interesado en el presente procedimiento sancionatorio.

II. LOS PROYECTOS TÉCNICOS APROBADOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL SEIA SE RIGEN POR CIRCUNSTANCIAS FÁCTICAS Y LEGALES DIVERSAS, DEBIENDO PRIMAR EL PRINCIPIO DE COORDINACIÓN ENTRE LOS ÓRGANOS DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO

De manera preliminar, esta Superintendencia debe tener en consideración que, tal y como fue descrito por Cooke en sus descargos, los proyectos técnicos referidos a los CES Huillines 2 y Huillines 3 fueron aprobados sectorialmente de manera previa a la entrada en vigencia del SEIA y, por lo tanto, son regulados por un régimen jurídico distinto al que aplica y ha aplicado para proyectos acuícolas nuevos cuyas concesiones han sido solicitadas y otorgadas con posterioridad a la entrada en plena vigencia del SEIA en abril de 1997.

En efecto, en los casos que se analizan en este procedimiento sancionatorio, la solicitud de concesión o autorización de acuicultura y proyecto técnico asociados al CES Huillines 2 fueron presentados con fecha **18 de agosto de 1995**; mientras que aquellos referidos al CES Huillines 3 fue ingresada el día **29 de enero de 1997**.

Bajo este contexto, esta Asociación Gremial estima relevante destacar que al analizar los supuestos fácticos y sobre todo legales que permitieron el otorgamiento de dichas concesiones acuícolas se deberá tener especial consideración de las normas que se encontraban vigentes al momento en que estas fueron solicitadas y otorgadas. Es decir, para revisar la legalidad del actuar de Cooke en el caso de marras, deberá estarse a los principios y requisitos que entonces disponían las normas que regulaban dicho otorgamiento, como lo son la Ley General de Pesca y Acuicultura (“LGPA”) y el Reglamento de Concesiones y Autorizaciones de Acuicultura, contenido en el D.S. N° 290, de 1993, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción (“D.S. N° 290/1993”).

En efecto, al revisar el artículo 2 N° 13 de la LGPA vigente al momento en el que se solicitaron y tramitaron las concesiones acuícolas de marras, este definía a la concesión de acuicultura como “*el acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa Nacional otorga a una persona los derechos de uso y goce, por tiempo indefinido sobre determinados bienes nacionales, para que ésta realice en ellos actividades de acuicultura.*” [el destacado es propio].

Precisando lo anteriormente expuesto, el artículo 77 de la LGPA vigente hasta el mes de enero del año 2001 disponía -en los mismos términos que la LGPA actualmente vigente- que a las solicitudes de concesión o autorización de acuicultura deberá acompañarse un proyecto técnico y los demás antecedentes que se señalen en el Reglamento.

De esta manera, siguiendo con el mandato legal recién reseñado, corresponde revisar y analizar lo ordenado por el D.S. N° 290/1993 vigente al momento en que se tramitaron y otorgaron las concesiones acuícolas en comento, que establecía en su artículo 10 letra f), que los solicitantes de concesiones acuícolas deben acompañar “*Un proyecto técnico, de acuerdo con el formulario que al efecto proporcione el Servicio*” [el destacado es propio]. Es decir, siguiendo cabalmente las normas que regulaban el otorgamiento de una concesión acuícola previo a la entrada en vigencia del SEIA, las características y contenidos que conformaban un proyecto técnico de acuicultura eran determinados en base a un formulario específico otorgado para tal efecto por SERNAPESCA.

Así, para este caso en concreto, al revisar los formularios de proyectos técnicos ingresados en agosto de 1995 para Huillines 2 y en enero de 1997 para Huillines 3, en ninguno de ellos se indica como supuesto para el otorgamiento de la concesión acuícola el establecimiento de cantidades máximas de producción de biomasa.

En efecto, en ambos casos, los formularios de SERNAPESCA en su versión de 1995 y en su versión de 1997 requerían indicar (i) la especie que se incorporaría a la porción de agua y fondo respectiva, señalando el nombre común, el nombre científico y la etapa de cultivo de que se trata; (ii) las estructuras técnicas que serían instaladas cada año, indicando sus dimensiones totales en términos de m²; (iii) el número de ejemplares estimados anualmente para los primeros 5 años de la concesión acuícola; y (iv) una proyección estimativa anual de producción por especie que se esperaba lograr durante los primeros ciclos productivos de la concesión acuícola.

Es decir, los formularios que indicaban los contenidos mínimos de un proyecto técnico de acuicultura que debía ser presentado junto con la solicitud de concesión de acuicultura no requería de modo alguno indicar un parámetro máximo de producción en el CES respectivo. Ello debido a que el sentido de la

regulación de la actividad acuícola contenida en la LGPA y en sus reglamentos consistía en promover que el titular de la concesión de acuicultura efectivamente la explotara, intentando evitar el otorgamiento de concesiones acuícolas obtenidas con fines meramente especulativos¹, sino que, por el contrario, fomentando el desarrollo de la actividad de pesca y acuicultura al amparo de sus respectivos permisos y concesiones.

De esta manera, revisada la normativa vigente al momento en que fueron solicitados, tramitados y aprobados los proyectos técnicos de los CES Huillines 2 y Huillines 3, es posible afirmar que ni las concesiones de acuicultura otorgadas ni los proyectos técnicos aprobados establecen máximos de producción, como ha pretendido la SMA en la FdC, particularmente en los cargos imputados N° 8 y 9.

En este sentido, como ya fue expuesto en los descargos presentados por Cooke el día 3 de mayo de 2022, esta circunstancia fue consultada durante el año 2011 por el Director del Servicio Nacional de Pesca al Subsecretario de Pesca, referido a la legalidad de exigir límites máximos de producción a los centros de cultivos de salmones, atendidas las modificaciones a la regulación de la acuicultura en el tiempo. En efecto, mediante el Oficio Ordinario N° 2777, de 02 de noviembre de 2011 (“**Ord. N° 2777/2011**”), SUBPESCA contestó a dicha consulta, señalando lo siguiente:

“En consecuencia, no puede aplicarse a estos centros como límite de producción u operación máxima aquélla señalada en su momento en la solicitud de concesión o en las producciones que éstos hayan informado, por no haberse previsto legalmente ese efecto. Para estos centros la norma vigente aplicable es la densidad de cultivo, esto es, la cantidad de biomasa por volumen, sea por centro de cultivo o por agrupación o ambas. En otras palabras, si uno de estos centros desea sembrar debe controlarse que la proyección de peces a ingresar versus las estructuras, den cumplimiento a la densidad que se haya establecido para el centro o agrupación, según corresponda.” [el destacado es propio].

Como fuera señalado por Cooke en sus descargos, esta Superintendencia debe tener en consideración que esta interpretación fue reiterada por la División Jurídica de SUBPESCA en el año 2015, a través de su Memorándum N° 149 y en el año 2020, a través del Informe Técnico (D.AC) N° 538/10.06.2020, que contiene el Informe Final de Establecimiento de Densidades de Cultivo para la Agrupación de Concesiones de Salmónidos 25B, agrupación de concesiones a la que pertenecen los CES Huillines 2 y Huillines 3.

El primero de estos documentos estableció que los centros de cultivo sin RCA y con proyecto técnico aprobado -como es el caso de ambos CES en análisis- “tienen producción ilimitada y no tienen limitación de estructuras, por tanto, pueden instalar las estructuras que declaren, y su límite será la densidad según la clasificación de bioseguridad” (el destacado es propio)².

¹ En esta línea, Cooke menciona en sus descargos otros mecanismos contenidos en la LGPA para asegurar que las concesiones de acuicultura otorgadas se explotaran efectivamente, como lo son (i) el artículo 84 de la LGPA, que establece la obligación de los titulares de concesiones acuícolas de pagar una patente única de acuicultura; y (ii) que el artículo 142 letra e) de la LGPA, que dispone que una de las causales de caducidad de la concesión consiste en no haber ejecutado al menos la mitad de las actividades programadas en el proyecto técnico aprobado por SUBPESCA conforme al artículo 77 de dicho cuerpo legal, o paralizar las actividades por dos años consecutivos.

² Acápite 2 del Memorándum N° 149, de 29 de diciembre de 2015, de SUBPESCA.

El segundo de estos documentos, junto con fijar las densidades de cultivo de la agrupación de concesiones N° 25B conforme a lo dispuesto por el artículo 86 bis de la LGPA, indica que ciertos centros de cultivo específicos que no poseen RCA pero sí cuentan con proyecto técnico aprobado, entre los cuales se encuentran los CES Huillines 2 y Huillines 3, no tienen limitación para la instalación de estructuras y su límite será la densidad según la clasificación de bioseguridad.

Finalmente, se debe tener en consideración que esta interpretación fue reiterada por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo en el marco de este procedimiento administrativo sancionatorio, a través de su Oficio Ordinario N° 3309, de 15 de octubre de 2021, precisando que la Administración del Estado ya había fijado un criterio a través del Ord. N° 2777/2011, y solicitando a la SMA que dicho cambio sea consensuado con SUBPESCA y SERNAPESCA de manera previa a su materialización, en caso de estimar pertinente modificar el referido criterio y teniendo en especial consideración al principio de coordinación que rige a los Órganos de la Administración del Estado³.

Esta interpretación jurídica no es baladí, ya que al revisar los cargos N° 8 y 9 de la FdC, la SMA asume que los valores señalados en los proyectos técnicos aprobados consistirían en máximos y, en razón a estos supuestos máximos de producción, determina que todo aumento en la biomasa obtenida de ambos CES que supere -a su juicio- los parámetros establecidos por el artículo 10 letra n) de la Ley N° 19.300 consistiría en una modificación de proyecto o actividad para los efectos de los artículos 8 y 10 de la Ley N° 19.300 y del artículo 2 letra g.2) del Reglamento del SEIA, contenido en el D.S. N° 40, de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente (“RSEIA”).

Esta definición es extremadamente relevante si se tiene presente que si se llega a configurar una modificación de proyecto o actividad en los términos definidos por el RSEIA, este deberá ingresar al SEIA en razón a lo dispuesto por el artículo 8 de la Ley N° 19.300, que dispone que “*Los proyectos o actividades señalados en el artículo 10 sólo podrán ejecutarse o modificarse previa evaluación de su impacto ambiental, de acuerdo a lo establecido en la presente ley*”.

A continuación, al analizar lo establecido por el artículo 2 del RSEIA, este define a una modificación de proyecto o actividad como la “*Realización de obras, acciones o medidas tendientes a intervenir o complementar un proyecto o actividad, de modo tal que éste sufra cambios de consideración*”, determinando 4 criterios en base a los cuales se configuraría un cambio de consideración. En lo relevante para los cargos N° 8 y 9 de la FdC, el literal g.2 del referido artículo 2 indica que aquellos proyectos que se iniciaron de manera previa a la entrada en vigencia del SEIA, un proyecto o actividad sufrirá un cambio de consideración “*si la suma de las partes, obras o acciones tendientes a intervenir o complementar el proyecto o actividad de manera posterior a la entrada en vigencia de dicho sistema que no han sido calificados ambientalmente, constituye un proyecto o actividad listado en el artículo 3 del presente Reglamento*” (el destacado es nuestro).

Luego, a juicio de la Superintendencia, la suma de las partes y obras que habrían complementado a los CES Huillines 2 y Huillines 3 habrían superado los parámetros establecidos en el literal n.2 del artículo 3

³ Esta solicitud fue considerada por SUBPESCA, organismo que en el mes de diciembre de 2021 solicitó a la SMA que se llevara a cabo una reunión entre ambos equipos jurídicos con el objeto de “*discutir el tema relativo a la producción máxima autorizada a un centro de cultivo que no cuenta con una Resolución de Clasificación Ambiental (RCA), respecto del cual la Administración del Estado ya fijó un criterio, a través del Ord. DJ N°2777, de 02 de noviembre de 2011, de esta Subsecretaría*”.

del RSEIA, determinando -de manera errónea, en nuestra interpretación- que estos debieron ingresar al SEIA.

Sin embargo, como ha sido previamente expuesto en este escrito, una premisa básica para que se pueda superar o sumar las partes, obras o acciones de un proyecto o actividad determinado consiste en que este cuente con un máximo de producción de biomasa autorizada, questión que no ocurre en el caso de los CES Huillines 2 y Huillines 3 debido a que las normas sectoriales vigentes al momento en que sus concesiones acuícolas fueron otorgadas y sus proyectos técnicos fueron aprobados no planteaban máximos de biomasa a producir, sino que -a lo menos- estimativos. Sin máximos de producción de biomasa no se puede configurar una modificación de proyecto o actividad para efectos del SEIA, y, consecuencialmente, no se puede configurar un cambio de consideración conforme al artículo 2 letra g.2 del RSEIA. Ello, debido principalmente a que en proyectos con autorización de producción ilimitada conforme a los criterios jurídicos y técnicos de las autoridades competentes, no hay partes, obras o acciones que se puedan sumar al proyecto o actividad y, sin ello, no se puede determinar si es que existe o no una superación de los parámetros establecidos por la tipología de la letra n) del artículo 10 de la Ley N° 19.300 -precisados por el artículo 3 literal n.2 del RSEIA- y, con ello, tampoco se podría configurar una elusión al SEIA, como ha pretendido la SMA al fundamentar los cargos N° 8 y 9 de la FdC.

En definitiva, un análisis correcto respecto de la normativa que rige para los proyectos técnicos de los CES Huillines 2 y Huillines 3 debe realizarse en concordancia con el Principio de Coordinación que, conforme a lo señalado por la Contraloría General de la República, “es un deber jurídico, y no una mera recomendación, que el ordenamiento jurídico impone a los entes públicos, con independencia del carácter autónomo, personificado o centralizado de que estén revestidos, para que estos la ejecuten en el estricto marco de la competencia que a cada uno le corresponde y, en esta perspectiva, se trata de un principio general que informa toda la organización administrativa” (el destacado es nuestro).

Bajo ese cariz, no cabe sino concluir que el análisis de los proyectos técnicos aprobados para los CES Huillines 2 y Huillines 3 deben ser analizados de conformidad con los fundamentos fácticos y legales que se encontraban vigentes al momento en el que estos fueron aprobados, fundamentos que además fueron consistentemente reiterados por la Administración del Estado. De lo contrario, un actuar o interpretación diversa podría configurar una infracción al deber de coordinación que debe informar el actuar de todo Órgano de la Administración del Estado.

A mayor abundamiento, siguiendo la lógica que los cambios normativos ambientales y sectoriales han tenido en los últimos años, tanto la LGPA como el D.S. N° 290/1993 continúan indicando que los contenidos mínimos de los proyectos técnicos que se acompañen a una solicitud de acuicultura son los que se indican en los formularios que se encuentran disponibles en SERNAPESCA. Sin embargo, contrario a lo que ocurría en la época en la que se solicitó y aprobó los proyectos técnicos de los CES Huillines 2 y Huillines 3, **actualmente los formularios de SERNAPESCA para solicitar la aprobación de un proyecto técnico de acuicultura sí fijan valores máximos de producción de manera explícita**, tal y como se puede presenciar en las siguientes imágenes:⁴

⁴ Imágenes obtenidas del formulario dispuesto en la página web de SERNAPESCA [https://www.sernapesca.cl/app/uploads/2023/12/formulario_de_modificacion_pt_2019_0.xlsx].

Figura 1. Requisitos de la solicitud de aprobación de proyecto técnico de acuicultura.

4. Cronograma de actividades

4.1 Número máximo de estructuras técnicas a instalar.

TIPO DE ESTRUCTURA	Nº de Estructuras a instalar		Dimensión unitaria de estructuras a instalar	Dimensión total acumulada	Especie(s) asociada(s) (según punto 2)
	1º año	Máximo total			
Línea			(largo)	N x largo m	
Balsa			(largo x ancho x alto)	N x largo x ancho m ²	
Parrón			(largo x ancho x alto)	N x largo x ancho m ²	
Balsa jaula cuadrada			(largo x ancho x alto)	N x largo x ancho m ²	
Balsa jaula circular			(diámetro x alto)	N x π x r ² m ²	
Superficie sembrada			(largo x ancho)	m ²	
Otro (especificar)					

En el caso que las estructuras de cultivo y sus especificaciones sean incluidas en una tabla única, la dimensión total acumulada no puede exceder el área solicitada u otorgada.

En el caso que exista dos o más alternativas de sistemas de cultivo, se debe incorporar las tablas que correspondan según las alternativas, para este caso se evaluará de forma independiente cada tabla, y se considerará que solo una de ellas será ingresada al medio.

4.2 Programa de producción

Máxima Producción proyectada por especie.

ESPECIE	Nº ó Kg.	Peso Promedio cosecha	Producción máxima 1º año	Producción máxima del proyecto

Producción: Es el resultado de la suma de todos los egresos, expresados en toneladas, kilos o unidades, y del remanente existente en una concesión o autorización de acuicultura, dentro de un período determinado

Fuente: Formulario “Solicitud y Proyecto Técnico de Concesión de Acuicultura o de Modificación de Área”, SERNAPESCA

En consecuencia, tal y como ha afirmado Cooke en este procedimiento sancionatorio, los proyectos técnicos que se acompañaron a una solicitud de concesión de acuicultura tramitada previo a la entrada en vigencia del SEIA **no constituyen un límite máximo de producción** y, por ende, difícilmente se podrán configurar los cargos Nº 8 y 9 descritos en la Formulación de Cargos contenida en la Res. Ex. Nº 1/Rol D-096-2021.

III. LA INTERPRETACIÓN PLANTEADA POR LA SUPERINTENDENCIA RESPECTO DE LOS PROYECTOS TÉCNICOS DE LOS CES “HUILINES 2” Y “HUILINES 3” NO SE AJUSTA AL PRINCIPIO DE CONFIANZA LEGÍTIMA, CIONTRAVINIÉNDODO

Sumado a lo anterior, cabe hacer presente a Usted, que el actuar de la empresa a lo largo del desarrollo de su actividad se ha amparado en permisos válidamente emitidos por la autoridad sectorial competente, según hemos dado cuenta previamente. En este sentido, es pertinente señalar que la operación de los centros de cultivo de Cooke se hizo bajo la conciencia del titular de estar actuando conforme a derecho, desde la perspectiva de que la autorización para ejercer su actividad económica había sido válidamente emitida, y a la vez correspondía a un permiso habilitante, de carácter suficiente para el ejercicio de la actividad acuícola en los CES Huillines 2 y 3.

De esta forma, se ha entendido que la confianza legítima de los administrados ante los actos de la administración debe ser protegida por esta última, en el sentido que actúa como una “[...] garantía en el ámbito público, consistente en la defensa de los derechos del ciudadano frente al Estado y en la adecuada retribución a sus

esperanzas en la actuación acertada de éste. De esta forma su ámbito de actuación extiende por tanto al campo de la Administración como de la legislación, como, por último, de la jurisprudencia.”⁵

En este sentido, la administración se encuentra sujeta en su actuar a la observancia de ciertos límites, en este caso, que en el ejercicio de su potestad sancionatoria, se tengan en cuenta cuál ha sido la posición de la autoridad sectorial competente respecto a la necesidad de ingreso al SEIA de aquellas operaciones acuícolas que cuenten con PT solicitados de manera previa a la entrada en vigor del instrumento de gestión ambiental señalado, los cuales han creado confianza legítima en la opinión de la autoridad.

Lo anterior a su vez, tiene relación con los hechos que dan origen al proceso sancionatorio, en el sentido que la empresa acuícola a la cual se le imputaron cargos actuó bajo la conciencia legítima de estar habilitada en los hechos y en el derecho para poder sembrar, cultivar y cosechar las especies correspondientes, desde el inicio de la operación de los CES, siempre en cumplimiento de los límites sectoriales que se desprenden de la normativa aplicable.

“De este modo, los poderes públicos tienen el deber jurídico de obedecer a esta ética institucional predefinida, de manera que la Administración pública debe servir con objetividad a los intereses generales. El concepto de objetividad envuelve la necesidad de captar la realidad y a continuación compararla con un patrón de medida, tras el cual se emitirá un juicio de valor respecto de si la Administración ha actuado o no con objetividad. Ese patrón de medida está dado por los conceptos de lealtad, confianza, buena fe, seguridad jurídica y otros que son a los que constantemente se apela en función de poder establecer la comparación adecuada entre la realidad y un estándar de exigibilidad en la actuación administrativa.”⁶

Lo anterior, en cuanto, los Proyectos Técnicos de Cooke, que la habilitan para desarrollar la operación de los CES Huillines 2 y 3 fueron solicitados a SUBPESCA de forma previa a la entrada en vigor del SEIA, y así, la empresa según ha expresado en este proceso sancionatorio, comprendió que las cantidades que se detallan en estos PT correspondían a estándares mínimos y no límites máximos de operación. Sin perjuicio de lo anterior, igualmente la empresa ha debido cumplir estrictamente con las imposiciones que dispone la normativa sectorial vigente, ya sea vía LGPA, o por el propio D.S. N°320/2001 “Reglamento Ambiental para la Acuicultura” (“**RAMA**”).

En particular, estas limitaciones productivas, según el entender del Titular, están relacionadas al cumplimiento de los estándares de densidad respecto a las celdas de cultivo, y, además, con la mantención de la condición aeróbica de los respectivos CES para que estos puedan ser operados con peces, **las cuales habrían sido cumplidas, según da cuenta el propio escrito de descargos de Cooke**.

Así, la propia empresa cita en su escrito de descargos, la opinión de SUBPESCA en el Ord. N°2.777/2011, el cual, en el año 2015 fue reiterado por esta misma autoridad a través del Memorándum N°149⁷, que aborda el caso de aquellos centros de cultivo que no cuentan con RCA, pero si cuentan con PT aprobados. Esta opinión de la autoridad sectorial competente indicó lo siguiente:

⁵ BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2005) “El principio de confianza legítima en la actuación de la administración como límite a la potestad invalidatoria”, Revista de Derecho Vol. XVIII – N°2 (Valdivia), p. 5.

⁶ CORDERO VEGA, Luis (2015) “Lecciones de Derecho Administrativo”, Ed. Thomson Reuters, págs. 309.

⁷ Análisis de Problemática planteada por Recurso de Reposición C.I. 14900 de 2015, sobre estructuras de cultivo en Centros sin RCA.

Figura 2. Opinión SUBPESCA sobre límites de producción acuícolas

2. Centros de cultivo sin RCA y con proyecto técnico, sea por efecto de la ampliación del plazo (prórroga automática) o sea porque en el intertanto se realizó una transferencia que validó un P.T. antiguo:

Se considera que estos centros tienen producción ilimitada y no tienen limitación de estructuras, por tanto, pueden instalar las estructuras que declaran, y su límite será la densidad según la clasificación de bioseguridad.

Fundamento: Oficio (D.J.) N° 2777 de 2011, de esta Subsecretaría, que si bien no se refiere a esta hipótesis, y sólo habla de los que no tienen P.T., se puede concluir que la idea es la misma, ya que si no tienen RCA, no tiene objeto declarar que tienen producción ilimitada para un efecto, y para otro, limitarlo por el P.T. en cuanto a la dimensión y numero de estructuras.

Estos no necesitan carta de pertinencia.

Fuente: Memorándum N°149, de 2015 (SUBPESCA)

De esta forma, como señala la SMA en la FdC, la empresa habría producido en el CES Huillines 2 un total de 6.880 toneladas en el año 2013, mientras que en el caso del CES Huillines 3, la Superintendencia habría constada una producción de 2.691 para el año 2012. Así, es posible observar, de los antecedentes que constan en el proceso sancionatorio, que al menos durante más de 8 años de forma previa al inicio del procedimiento sancionatorio el Titular ha operado los centros de cultivo cumpliendo con las limitaciones sectoriales impuestas, y habiendo informado también a la autoridad de las cantidades, tanto sembradas como cosechadas, no hubo reparo alguno durante todo este tiempo, ni por parte de las autoridades sectoriales ni tampoco por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente.

En este sentido, y cómo es posible revisar, dicho actuar respondió al actuar consistente de la autoridad sectorial competente, en el entendido que esta no solo determinó que aquellos PT que no contaran con RCA podrían tener una producción ilimitada, sino que también esta opinión jurídica fue reiterada y confirmada por SUBPESCA, por lo cual estas opiniones jurídicas constituyen directrices válidas y explícitas a los titulares de concesiones. Lo anterior, en el entendido que “[...] es razonable entender que **las actuaciones precedentes de la Administración pueden generar en los administrados la confianza de que se actuará de igual manera en situaciones semejantes.**”⁸ [énfasis agregado]

De esta forma, bien se puede desprender del actuar del Titular, que operó los CES Huillines 2 y 3 bajo el legítimo entendido, de que a través de los PT que fueran solicitados de forma previa a la existencia del SEIA, se identifican límites operacionales mínimos, sin perjuicio del cumplimiento de las restricciones de tipo sectorial, ya comentadas previamente. Es por esto que la empresa ampara su actuar en los pronunciamientos de la SUBPESCA, sin embargo, la SMA mediante la imputación de las infracciones de elusión al SEIA en los CES mencionados, partiría su argumentación desde una desconfianza hacia los titulares de concesiones acuícolas, en el sentido que estos habrían estado “voluntariamente” y “con el objeto de sacar una ventaja ilegítima” al margen del SEIA.

Pero lo anterior no se condice con la realidad, en el sentido que como hemos expuesto, la empresa actúa y planifican su producción, en base a los pronunciamientos de SUBPESCA, y el legítimo entendimiento que a través del otorgamiento de las Concesiones, habiendo sido solicitadas de forma previa a la entrada en vigor del SEIA, **no era requerido someter la actividad de forma obligatoria a evaluación**

⁸ DIEZ SASTRE, Silvia (2008) “El precedente administrativo, fundamento y eficacia vinculante”, Ed. Marcial Pons (Madrid), p. 375 – 376.

ambiental, teniendo en cuenta que los límites de los PT estaban asociados a mínimos de producción.

Así, un cambio de criterio repentino de la SMA, y la consiguiente contradicción con los pronunciamientos de la autoridad sectorial redundó en una afectación al principio de seguridad jurídica a través del cual actúan los Titulares, sobre todo en actividades altamente reguladas y planificadas como lo es la producción de salmónidos.

En este contexto la doctrina ha determinado que se debe entender por “*[...] seguridad jurídica una necesidad de los ciudadanos de certeza en derecho, es decir, la necesidad de que cada ciudadano conozca su situación jurídica y sepa a que atenerse a la hora de actuar. El principio de seguridad jurídica supone la garantía de la certeza del Derecho, certidumbre en las relaciones con el poder público entendido de modo global.*”⁹

Así, esta confianza legítima y la consiguiente seguridad jurídica que conllevan los pronunciamientos de la administración debe ser resguardada por el Estado en cuanto ente administrador, en el entendido que:

“*La confianza que deposita el particular en la actuación administrativa merece amparo, puesto que una práctica administrativa continuada puede generar –y de hecho genera– la confianza en el ciudadano de que se le tratará del mismo modo que en los casos anteriores. Por ello, no parece justo que la Administración pueda cambiar su práctica con efectos retroactivos o de forma sorpresiva.*”¹⁰

Así, solicitamos a esta SMA que tenga en consideración todos los antecedentes citados en esta presentación para efectos de resolver procedimiento sancionatorio, en particular aquellos pronunciamientos esgrimidos por SUBPESCA, que en su calidad de autoridad sectorial competente, determinó que los CES Huillines 2 y 3 podrían tener una producción ilimitada, en razón de los respectivos PT aprobados, pronunciamientos que en definitiva crearon la confianza legítima en la empresa Cooke de estar actuando conforme a derecho.

POR TANTO, solicito a Usted tener presente los argumentos vertidos en esta presentación, en el marco de este procedimiento sancionatorio y que sean analizados en su mérito.



ARTURO CLEMENT DÍAZ
Asociación de la Industria del Salmón de Chile A.G.
RUT. N°71.334.900-3

⁹ CORDERO VEGA, Luis (2015) “Lecciones de Derecho Administrativo”, Ed. Thomson Reuters, págs. 309.

¹⁰ BERMÚDEZ SOTO, Jorge (2011) “Derecho Administrativo General”, Ed. Thomson Reuters, p. 85.