

Acompaña documento.

SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

David Cademartori Gamboa, en representación 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 Ud. respetuosamente digo:

Por este acto, solicito a Ud. tener por acompañada noticia publicada en el diario El Mercurio el día 14 de diciembre de 2024, la que da cuenta de que el ex Superintendente del Medio Ambiente Sr. Cristóbal De La Maza reconoció que, durante su período como Superintendente, **la SMA elaboró un nuevo criterio** conforme al cual, tratándose de aquellas concesiones de acuicultura que no tienen Resolución de Calificación Ambiental ("**RCA**") –como es el caso de Huillines 2 y Huillines 3–, la Superintendencia del Medio Ambiente ("**SMA**") consideraría que la producción señalada en el proyecto técnico que el titular de la concesión había presentado originalmente a la Subsecretaría de Pesca al solicitar dicha concesión pasaría a "hacer las veces" de una RCA:

CRISTÓBAL DE LA MAZA ELABORÓ REPORTE EN MEDIO DEL CASO AUSTRALIS:

Informe de ex súper de M. Ambiente revela que hubo "un cambio de criterio" en las fiscalizaciones de sobreproducción de salmones

Las modificaciones operaron, según esa visión, tras la venta de la firma de Isidoro Quiroga a la china Joyvio.

lado, el que redujo su capacidad de determinar a priori la actividad de la autoridad ambiental en la salmonicultura". Así, "la SMA pasó de operar desde una lógica de deferencia administrativa, delegando en organismos sectoriales las prioridades de fiscalización, a una posición proactiva. La autoridad aumentó significativamente las fiscalizaciones y formulaciones de cargos, fuera de lo normal y recurrente, modificando la tendencia histórica de manera sorpresiva", señala.

De la Maza destacó que las facultades de fiscalización se formalizó desde finales del 2020, y fue consolidado el 2021, donde existió un cambio de criterio sustantivo, implementado por este informante".

"El cambio de criterio consistió en que en adelante se entendería que las toneladas de producción declaradas en cada proyecto técnico (PT) serían consideradas como una medida de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) para efecto de fiscalización y sanción, lo que recae dentro de las competencias de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA)".

Al respecto, Alberto Eguiguren, abogado de Joyvio, señala que "este supuesto cambio de criterio no existe, y es otra de las falacias que se han dicho



CONFLICTO
IO ISIDORO QUI-
ULARIDADES EN
US\$ 921 MILLIO-

Publicación en el diario El Mercurio – 14 de diciembre de 2024

"El cambio de criterio consistió en que en adelante se entendería que las toneladas de producción declaradas en cada proyecto técnico (PT) serían consideradas como una medida de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) para efecto de fiscalización y sanción, lo que recae dentro de las competencias de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA)".

Publicación en el diario El Mercurio – 14 de diciembre de 2024

Así, el nuevo criterio inventado por la SMA, **que sirve de fundamento, hilo conductor y presupuesto necesario de los cargos n.º 8 y n.º 9 formulados en el presente procedimiento**, consiste en que si una concesión no tiene RCA, entonces un acto administrativo distinto –el proyecto técnico, que puede tener décadas de antigüedad–, sería “*considerada como*” una medida de una RCA, con lo cual la SMA pasa a “sentirse” facultada para fiscalizar su cumplimiento. **Esto a pesar de que ninguna norma faculta a la SMA para interpretar el sentido o alcance de un proyecto técnico ni para “fiscalizar” su cumplimiento.**

En primer lugar, esta “tesis” de la SMA opera sobre la base de un verdadero prodigio jurídico, consistente en que la naturaleza jurídica del proyecto técnico variaría dependiendo de si existe una RCA relativa al mismo centro de cultivo. Si el centro de cultivo no tiene una RCA, entonces el proyecto técnico tendría la naturaleza jurídica de un límite productivo. Y si el centro de cultivo pasa a tener una RCA, entonces la naturaleza jurídica del proyecto técnico cambia, dejando de funcionar como un límite productivo.

Desde luego, ninguna explicación entrega la SMA sobre cómo o por qué un acto administrativo emanado de la autoridad ambiental –como lo es una RCA– podría producir esta milagrosa mutación en la naturaleza jurídica y efectos del proyecto técnico.

En segundo lugar, y de manera más grave, nos encontramos ante una abierta autoatribución, por parte de la SMA, de potestades que el ordenamiento jurídico no le ha conferido, en lo que constituye una flagrante violación al artículo 7º inciso segundo de la Constitución Política de la República.¹ Ello por cuanto esta SMA cuenta con facultades para fiscalizar el cumplimiento de las siguientes normas e instrumentos:

- (i) Las “*normas y condiciones sobre la base de las cuales se han aprobado o aceptado los Estudios y Declaraciones de Impacto Ambiental*” (artículo 64 de la Ley N° 19.300 y artículo 3º letra a) de la Ley n.º 20.417, que Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente, “**LOSMA**”);
- (ii) Las “*medidas e instrumentos que establezcan los Planes de Prevención y de Descontaminación*” (artículo 64 de la Ley N° 19.300 y artículo 3º letra b) de la LOSMA);
- (iii) Las “*normas de calidad y emisión*” (artículo 64 de la Ley N° 19.300);
- (iv) Las “*leyes, reglamentos y demás normas relacionadas con las descargas de residuos líquidos industriales*” (artículo 3º letra n) de la LOSMA);
- (v) Las “*demás normas e instrumentos de carácter ambiental, que no estén bajo el control y fiscalización de otros órganos del Estado*” (artículo 3º letra t) de la LOSMA).

Como esperamos sea evidente para esta SMA a estas alturas, esta Superintendencia **carece de facultades para interpretar o fijar el sentido o alcance de los proyectos técnicos aprobados por la autoridad sectorial –Subsecretaría de Pesca y Acuicultura–; carece de facultades para**

¹ “**Artículo 7º.-** (...) Ninguna magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes”.

“fiscalizar” el cumplimiento de dichos proyectos técnicos; y sobre todo carece de facultades para darle a dichos proyectos técnicos un alcance opuesto al que les da la autoridad sectorial competente.

En efecto, como se ha dicho ya repetidas veces en el presente procedimiento, el nuevo “criterio” de la SMA se opone directamente a la postura de las autoridades sectoriales realmente competentes en materia de acuicultura, esto es, el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (“**SUBPESCA**”) y el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura (“**SERNAPESCA**”), autoridades todas que una y otra vez han manifestado y continúan manifestando que **los proyectos técnicos no constituyen máximos productivos**, como la SMA ahora interpreta que lo hacen.

Y no solamente eso, Sra. Superintendente; la SMA pretende aplicar este “cambio de criterio” de forma **retroactiva, ¡en la forma nada menos que de una sanción!**

Huelga recordar que, tal como ya fue dicho por Cooke en los descargos del presente procedimiento, lo anterior incumple abiertamente los requisitos que la jurisprudencia de la Excma. Corte Suprema ha establecido para que la Administración pueda legítimamente cambiar su parecer sobre un determinado asunto.

En efecto, es pacífico que los cambios de criterio de la Administración **sólo pueden operar hacia el futuro**, lo cual es consecuencia de lo dispuesto expresamente en el artículo 52 de la LBPA. Como bien sabe S.S. Ilma., esta norma **prohíbe la aplicación retroactiva de actos administrativos** salvo en cuanto fueren favorables al afectado –cuestión que obviamente no ocurre tratándose de una sanción–. Según ha sido establecido en la jurisprudencia de nuestra Excma. Corte Suprema, para que un cambio de criterio administrativo pueda producir efecto deben cumplirse determinados requisitos, a saber, la **publicación o comunicación** del cambio de criterio en forma previa a su aplicación, y la **audiencia** de los interesados a fin de que puedan aducir sus alegaciones y defensas. De otro modo, el cambio de criterio sería **intempestivo** y no podría producir efecto.² En este sentido, nuestra Excma. Corte Suprema ha sostenido lo siguiente:

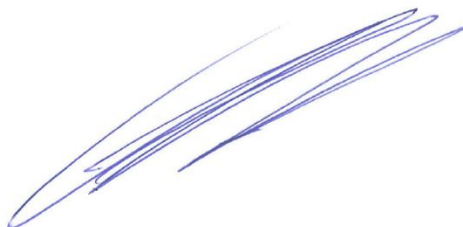
*“**SÉPTIMO:** Que pese a las extensas aseveraciones que sirven de fundamento al reclamo en esta parte, los magistrados del fondo se han limitado a sostener que “el rechazo a la oposición de SQM Salar S.A se ha basado en informes técnicos de la propia institución, que de acuerdo a las atribuciones que la ley le entrega se encuentra facultada para practicar en cumplimiento de sus funciones, especialmente respecto a la determinación de la disponibilidad del recurso hídrico (...)” agregando que desechan la reclamación “por cuanto de las facultades legales entregadas a la Dirección General de Aguas nada impide que ella resuelva de conformidad a nuevos informes técnicos, absteniéndose de considerar informes anteriores”, sin hacerse cargo, sin embargo, de la alegada vulneración del derecho a defensa de la actora, ni del cambio de condiciones que para ella ha representado la nueva sectorización del Salar de Atacama contenida en los documentos tantas veces referidos, ocurrida mientras se hallaba pendiente la tramitación de un procedimiento administrativo como el de autos, que se ha extendido por años, como tampoco respecto de la imposibilidad en que dicha parte se ha encontrado de manifestar lo que estimara pertinente para la mejor defensa de sus derechos en relación a dicha modificación de criterio, que incide en un asunto de relevancia como lo es la constitución de derechos de aprovechamiento de aguas subterráneas en el mentado Salar.*

² También la jurisprudencia ha fallado que un cambio de criterio “no puede redundar, sin embargo, en efectos patrimoniales respecto de los administrados o de la Administración” (Corte Suprema, Rol n.º 21.920-2014)

*Así, nada dicen respecto de que, desestimada la solicitud de constitución de derechos de aprovechamiento presentada por Inversiones Casabindo y hallándose pendiente de resolución, por casi once años, la reconsideración pedida por el interesado respecto de esa decisión, la Dirección General de Aguas decidió modificar, **de manera intempestiva e inopinada**, el criterio establecido en el año 1999 (...); pasan en completo silencio que, adoptada semejante determinación, **la autoridad no informó a los interesados ni al público en general de dicho cambio, pese a su evidente importancia**, tanto para aquéllos como para éste; omiten cualquier consideración, además, en relación a la acusada **transgresión al derecho a defensa que esgrime la actora, en tanto no pudo exponer los argumentos que estimare pertinentes en relación a dicho cambio de parecer, como tampoco estuvo en situación de impugnar, censurar o, cuando menos, objetar ese nuevo criterio**; en resumen, y pese a que dicha materia formaba parte de la cuestión debatida en autos, los magistrados del mérito desecharon su reclamación sin examinar de manera alguna aquellas de sus alegaciones referidas al **inesperado cambio de parecer del órgano público en esta materia y a la ausencia de comunicación a los interesados y a la comunidad del mismo**, aspecto concreto en el que resalta que la autoridad tardó casi once años en resolver la reconsideración formulada por Inversiones Casabindo, período excesivo desde todo punto de vista, en el que, además, **modificó, de modo reservado e inesperado, los criterios asentados desde largo tiempo en esta materia, con lo que no sólo dejó en la más completa incertidumbre a los interesados por largos años, sino que, además, vulneró sus derechos al no comunicar que estaban siendo confeccionados los informes y minutas técnicos tantas veces aludidos, al no dar a conocer sus resultados y, finalmente, al guardar silencio acerca de las consecuencias que los mismos habían tenido en su postura respecto de esta materia**".³*

POR TANTO,

SOLICITO A UD: tener por acompañado el documento señalado.



³ Excma. Corte Suprema, sentencia de fecha 27 de febrero de 2018, Rol n.º 4987-2017, considerando 7º.

N. BIRCHMEIER

CRISTÓBAL DE LA MAZA ELABORÓ REPORTE EN MEDIO DEL CASO AUSTRALIS:

Informe de ex súper de M. Ambiente revela que hubo “un cambio de criterio” en las fiscalizaciones de sobreproducción de salmones

Las modificaciones operaron, según esa visión, tras la venta de la firma de Isidoro Quiroga a la china Joyvio.

El conflicto legal que enfrenta al empresario chileno Isidoro Quiroga y al grupo chino Joyvio por la venta de Australis en 2019 abrirá un nuevo capítulo en 2025. Para el 15 de enero quedó fijada la audiencia de formalización solicitada por el Ministerio Público contra Quiroga, como expropietario de la salmoneira y dos de sus altos asesores: Martín Guiloff, ex presidente de la firma, y Santiago Garretón, ex gerente de Finanzas.

La disputa, que salió a la luz en marzo del año pasado, comenzó cuando Joyvio acusó a Quiroga y sus cercanos de haber ocultado información en el proceso de venta de Australis por US\$ 921 millones. Apuntan a una existencia de una “política sistemática de sobreproducción de salmones” por parte de la administración anterior.

Inversiones Benjamín, *family office* de Quiroga, se defendió en marzo del 2023 señalando que la firma china ha enfrentado con dificultad el cumplimiento de nuevas condiciones regulatorias, dado un cambio de criterio que aplicó la Superintendencia de Medio Ambiente (SMA) entre 2020 y 2021 en la fiscalización de produc-

lado, el que redujo su capacidad de determinar *a priori* la actividad de la autoridad ambiental en la salmonicultura”. Así, “la SMA pasó de operar desde una lógica de deferencia administrativa, delegando en organismos sectoriales las prioridades de fiscalización, a una posición proactiva. La autoridad aumentó significativamente las fiscalizaciones y formulaciones de cargos, fuera de lo normal y recurrente, modificando la tendencia histórica de manera sorpresiva”, señala.

De la Maza destacó que las facultades fiscalizadoras y sancionatorias de la SMA se activaron en diciembre de 2012. Sin embargo, asegura que la fiscalización ambiental en materia de producción salmoneira no era un aspecto relevante para la autoridad. “La sobreproducción no era un aspecto ambiental relevante para los fiscalizadores el año 2017”, dice.

En este contexto, afirmó que posterior al acuerdo de adquisición por Australis (febrero 2019) y que concluyó en julio de ese año, en mayo de 2021 se concretó un proceso de aumentar el alcance de fiscalización y de sanción de la SMA en el sector salmoneiro. Este procedimiento elevó la fiscalización de la salmonicultura, pasando de un monitoreo en Centros de Cultivo o Pisciculturas a los Centros de Engorda de Salmón (CES). “El 2013, un 79% de las fiscalizaciones fueron realizadas a Pisciculturas. El 2022, un 88% de las fiscalizaciones fueron realiza-



“El cambio de criterio consistió en que en adelante se entendería que las toneladas de producción declaradas en cada proyecto técnico (PT) serían consideradas como una medida de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) para efecto de fiscalización y sanción”.

das a CES”, dice el informe.

De la Maza afirma que “al existir un modelo de fiscalización, con un criterio diverso al que mantienen la SMA hoy en día, no puede atribuirse que las fiscalizaciones y sanciones por sobreproducción fueran un hecho normal y recurrente en la industria”.

Entre sus conclusiones, la exautoridad indica que “para un titular de un CES situado antes de este cambio de enfoque fiscalizador y de interpretación de la normativa a aplicar, no era posible anticipar que se modificaría la tendencia histórica de manera sorpresiva, en que no sólo aumentó el número de fis-

calizaciones, sino que cambió su foco para pasar a centrarse en la fiscalización de la sobreproducción con independencia de los antecedentes sobre siembra”.

En mayo de este año, mediante otro informe, De la Maza aseguró que hubo un “cambio en el criterio institucional que

se formalizó desde finales del 2020, y fue consolidado el 2021, donde existió un cambio de criterio sustantivo, implementado por este informante”. “El cambio de criterio consistió en que en adelante se entendería que las toneladas de producción declaradas en cada proyecto técnico (PT) serían consideradas como una medida de la Resolución de Calificación Ambiental (RCA) para efecto de fiscalización y sanción, lo que recae dentro de las competencias de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA)”.

Al respecto, Alberto Eguiguren, abogado de Joyvio, señala que “este supuesto cambio de criterio no existe, y es otra de las falsedades que se han dicho para justificar las mentiras que se dijeron a Joyvio”.

“Este punto fue profundamente investigado y se ha rendido abundante prueba que demuestra que lo del cambio de criterio simplemente no es verdad. Ante el Ministerio Público, declararon tres funcionarios de la SMA (dos de ellos actuales), un ex fiscal de la SMA y ex superintendente (s) que estuvo 13 años en la institución”.

En tanto, desde Inversiones Benjamín, afirmaron que “el argumento de la contraparte no tiene fundamento ni en la regulación ni en las prácticas de la autoridad ambiental y sectorial. Los únicos casos anteriores a diciembre del 2020 en que la SMA formuló cargos por sobreproducción fueron casos en que existió sobresiembra (un ingreso de ejemplares mayor al autorizado) o daño ambiental, lo que no aplica a los casos de Australis”.

EN MARZO DE 2023 ESTALLÓ EL CONFLICTO ENTRE JOYVIO Y EL EMPRESARIO ISIDORO QUIROGA TRAS SUPUESTAS IRREGULARIDADES EN LA VENTA DE AUSTRALIS POR US\$ 921 MILLONES.

ción de salmones.

Cristóbal de la Maza, superintendente de Medio Ambiente en la época, elaboró un informe (solicitado por la defensa de Quiroga) a través del cual advierte que hubo un cambio de criterio por parte de regulador ambiental, particularmente durante su gestión. Ocupó el cargo entre octubre de 2019 y marzo de 2022, durante el segundo gobierno de Sebastián Piñera. Fue interrogado por la fiscal Constanza Encina, encargada de la investigación.

Informe

En noviembre de 2023, De la Maza desarrolló un informe, bajo su cargo de director del estudio ICC Abogados, indicando que “a partir de mediados del año 2019, la SMA modificó su estrategia fiscalizadora y sancionadora, lo que generó incertidumbre en el sector regu-