

EN LO PRINCIPAL: Tenga presente observaciones procedimentales y sustantivas al presente sancionatorio. **PRIMER OTROSÍ:** Solicita se oficie a órganos sectoriales que indica. **SEGUNDO OTROSÍ:** Solicita medida provisional de suspensión en los términos que indica. **TERCER OTROSÍ:** Acompaña documentos.

SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

EDESIO CARRASCO QUIROGA, abogado, cedula de identidad N° 13.829.720-9, en representación convencional, según se acreditará, de **CONSEJO DEL SALMÓN A.G.**, RUT N° 77.006.537-2, entidad interesada en el presente procedimiento sancionatorio **D-096-2021**, seguido en contra de Cooke Aquaculture Chile S.A., todos con domicilio para estos efectos en Isidora Goyenechea 3250, Piso 8, comuna de Las Condes, Región Metropolitana, a esta Superintendencia (SMA) respetuosamente digo:

Que, por este acto, solicito tener presente las consideraciones de hecho y los fundamentos de derecho que se exponen a continuación, conforme a lo dispuesto por el art. 17 letra g) de la Ley N° 19.880, de Bases de Procedimiento Administrativo (LBPA) con el fin de que sean debidamente ponderados por esta Superintendencia de Medio Ambiente (SMA) al momento de resolver el expediente de autos en el que mi representada tiene la calidad de tercero interesado.

Como bien ha quedado asentado en el presente sancionatorio, así como en la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental de fecha 28 de junio de 2024, rol R – 39 – 2023, el Consejo del Salmón es una asociación gremial que aúna a un grupo de empresas de la industria de la salmonicultura, teniendo, por tanto, un interés real y cierto en el resultado del presente procedimiento sancionatorio.

En efecto, como se desarrolla en el cuerpo de este escrito, el sancionatorio de autos resulta ser el primer procedimiento en que esta Superintendencia ha formulado cargos a una empresa de la industria del salmón interpretando que ésta se encontraría eludiendo al SEIA por haber superado los límites máximos de producción que, supuestamente, le habrían fijado sus permisos sectoriales otorgados con anterioridad a abril de 1997, esto es, antes de la entrada en vigencia del SEIA, entendiendo, así, que los proyectos del sujeto pasivo de este procedimiento cumplirían hoy con el literal n.3) del art.3 del RSEIA, por haber aumentado dichos límites máximos de producción con posterioridad a 1997, superando el umbral de 35 toneladas fijado en la norma indicada.

En ese marco, de prevalecer ese raciocinio, el sujeto pasivo de este expediente no sería el único actor de la industria salmonera que se encontraría en esta situación

regulatoria, por lo que la interpretación que al efecto adopte esta Superintendencia en su resolución de término, podría ciertamente afectar al resto de los miembros de este sector económico que representa.

En dicho contexto, vengo en hacer presente una serie de alegaciones en virtud de las cuales Cooke Aquaculture debe ser absuelta de los cargos N° 8 y 9 del presente sancionatorio, así como observaciones a la forma en cómo el expediente de autos ha sido tramitado, suscitando vicios esenciales que, de no ser enmendados, lo invalidarán irremediablemente.

En suma, las consideraciones presentadas en este escrito son:

- (i)** Desde el punto de vista procedimental, se aprecian vulneraciones evidentes al derecho a la prueba de esta parte, por cuanto mi representada, al haber sido excluida en un inicio como interesada, no le fue concedido el derecho por parte de la SMA de presentar observaciones a las declaraciones testimoniales, lo que sí se otorgó a los otros interesados a través de la Res. Ex. N°12 de este expediente.
- (ii)** Asimismo, se aprecia tanto del contenido del expediente sancionatorio como de aquellas causas administrativas y judiciales relacionadas con este caso, que la SMA ha infringido el deber de imparcialidad que sobre ella pesa en la tramitación de este expediente, ya que: (i) solamente decreta actos de instrucción favorables a su postura, como los oficios al SEA y al Ministerio de Bienes Nacionales, omitiendo toda actuación relacionada con los órganos sectoriales competentes; y, (ii) omite declaraciones públicas que, ciertamente, han adelantado su juzgamiento y alcance de convicción respecto al resultado de este expediente, pese a que éste no se encuentra aun completamente tramitado.
- (iii)** Los permisos sectoriales otorgados a las empresas de acuicultura con anterioridad a 1997 no fijaron límites máximos de producción, cuestión que históricamente ha sido así entendida por los órganos competentes en la materia y, asimismo, por esta propia Superintendencia en coordinación con ellos;
- (iv)** La SMA no se encuentra actuando coordinadamente con los otros servicios públicos competentes al respecto, a diferencia de lo que ocurre en otros sancionatorios en otros sectores de la economía. Se aprecia, por tanto, una evidente infracción al deber de coordinación administrativa que podría afectar de manera sustancial la motivación del acto terminal de este proceso.

En efecto, el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura; la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura; el Ministerio de Economía; la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas; y, la Autoridad Marítima no han sido oficiados en el presente sancionatorio pese a la contundente prueba acompañada por Cooke Aquaculture que justifica requerir la opinión e informe de dichas entidades.

- (v) Recién en el 2021 hacia adelante, se puede apreciar un cambio de criterio de esta Superintendente en su interpretación sobre la materia, el que no puede aplicársele de manera retroactiva a las empresas fiscalizadas sin que haya mediado siquiera un cambio legislativo al respecto.

La SMA, con su actuación, se encuentra no sólo afectando la confianza legítima de los actores de la industria, sino que, además, las legítimas expectativas que, tanto inversionistas tanto nacionales como extranjeros, han sido históricamente creadas a partir de la interpretación regulatoria, declaraciones oficiales e incluso acuerdos con entidades administrativas y de gobierno.

I. VICIOS PROCESALES ESENCIALES EN EL PROCEDIMIENTO: PRETERICIÓN DE MI REPRESENTADA DE OBSERVAR LA PRUEBA PRESENTADA.

1. De la revisión del presente expediente administrativo, se aprecia que a esta parte no se le permitió ejercer su derecho a observar la prueba testimonial que rola en el mismo.
2. En efecto, producto de la ilegal decisión de la SMA de no tenernos como parte interesada en este procedimiento mediante la Res. Ex. N°12, de 12 septiembre 2023, en el tiempo que medió entre dicha decisión y la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental, de fecha 28 de junio de 2024, la SMA, mediante la ya mencionada Res. Ex. N°12/2023, le otorgó un plazo de 4 días a todos los interesados del procedimiento (sin incluir a mi representada) para que formularan observaciones a la prueba testimonial rendida en el expediente.
3. Pese a que la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental ordenó a la SMA incorporarnos como interesados en este procedimiento, y que ello se materializó mediante la Res. Ex. N°16, de 30 de julio 2024, esta última resolución no contempló otorgarle a mi representada el derecho a observar la prueba testimonial indicada, pese a que su inclusión como interesado en el expediente se encontraba pendiente, advirtiéndose así una infracción al deber de contradictoriedad del procedimiento administrativo.

4. Al respecto, el art. 10 incs.1º y final de la LBPA que consagra la regla de la contradictoriedad dispone que “**Los interesados podrán, en cualquier momento del procedimiento, aducir alegaciones y aportar documentos y otros elementos de juicio. (...).**”

*En cualquier caso, **el órgano instructor adoptará las medidas necesarias para lograr el pleno respeto a los principios de contradicción y de igualdad de los interesados en el procedimiento.***”

5. Para la Contraloría General de la República la contradictoriedad es aquella norma del procedimiento administrativo “**que garantiza a los particulares hacer valer sus derechos e intereses legítimos ante la autoridad administrativa, al momento en que esta vaya a resolver asuntos que les afecten, involucrando los derechos de audiencia, prueba, defensa y acceso al expediente...**”¹.
6. El mandato consagrado busca que sea un requisito de la esencia en un procedimiento administrativo, incluidos los sancionatorios, la posibilidad de que se hagan valer los distintos derechos e intereses en juego y que dichos derechos e intereses sean adecuadamente confrontados y considerados en presencia de sus respectivos titulares antes de adoptar una decisión definitiva por la autoridad².
7. Lo anterior, asimismo, vulnera el derecho de igualdad de los interesados en el procedimiento administrativo, el cual debe ser mantenido y asegurado en todo momento por la Administración.
8. Desconocemos las razones por las cuales la SMA ha optado por preferir procesalmente a unos interesados por sobre otros, pero luego de la sentencia del Tercer Tribunal Ambiental, esperamos que se nos concedan los 4 días hábiles para poder realizar las observaciones a las declaraciones testimoniales de este expediente, oportunidad o chance esencial que perdimos completamente mientras estaba pendiente nuestra incorporación como interesada en este proceso.

¹ Dictamen CGR N° 2.196 de 1993, emitido al informar al Congreso sobre el Proyecto de Ley de la Ley de Bases de Procedimiento Administrativo.

² MORAGA, Claudio (2010): “La Actividad formal de la Administración del Estado”, en *Tratado de Derecho Administrativo*, coord. PANTOJA, Rolando (Santiago, Legal Publishing), p.171.

II. INFRACCIONES DE LA SMA AL DEBER DE IMPARCIALIDAD ADMINISTRATIVA: DECLARACIONES PÚBLICAS QUE ADELANTAN UN JUICIO Y MANIFIESTA PARCIALIDAD EN MATERIA PROBATORIA.

9. Un hecho que ha esta parte le ha llamado la atención es la abierta notoriedad pública que ha tenido el presente procedimiento sancionatorio, y que, usando dicha vitrina, así como también en otras instancias judiciales, la SMA ha emitido declaraciones públicas que, abiertamente, han adelantado ya una convicción respecto del caso de autos.
10. Son diversos los pronunciamientos de la SMA que dan cuenta de que este servicio ya tendría una “decisión tomada” aún antes de terminar el presente procedimiento, infringiéndose abiertamente el deber de imparcialidad del procedimiento administrativo.
11. Al respecto, el art.11 de la LBPA dispone que *“La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.”*
12. En escritos presentados en distintos procedimientos judiciales, la SMA prácticamente ha procedido a adelantar su decisión terminal de este procedimiento, dando por acreditada una supuesta responsabilidad del sujeto pasivo.
13. Así, en escrito ingresado a la Corte de Apelaciones de Coyhaique en causa rol N° 1123-2022 el 28 de julio de 2022, la SMA declaró que *“El presente recurso de protección tiene una pretensión evidentemente dilatoria: la **empresa busca seguir aprovechándose de su infracción** (...) que tiene como base infracciones relativas a la sobreproducción de salmones en sus centros de cultivo, con elusión al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental...”,* y que *“El titular ha optado por **continuar ejecutando la conducta infraccional imputada...**”* (pp.1 y 3).
14. En la misma causa, mediante escrito de 20 de septiembre de 2022, la SMA vuelve a declarar que Cooke habría recurrido de protección en ese caso *“para ganar tiempo y poder **continuar con el proceso de siembra en ambos CES, bajo las mismas condiciones de ilegalidad** que se imputan en la formulación de cargos.”* (p.4). Lo mismo volvió a declarar en escrito de fecha 22 de septiembre 2022, misma causa.

15. Luego, ante la Corte Suprema, en causa rol N° 50.962-2022, en escrito de recurso de queja ingresado por la SMA, dicha entidad declaró públicamente que la resolución de la Corte de Coyhaique que admitió a trámite el recurso de protección de Cooke era ilegal “**permitiéndole, en definitiva, seguir operando como siempre, en elusión al SEIA, sin que pueda ser sancionado por la SMA, por un tiempo indefinido.**” (p.1), y que “*El titular ha optado por continuar ejecutando la conducta infraccional...*” (p.6).
16. También ante la misma Excma. Corte, esta SMA volvió a declarar ahora en causa rol N° 114657-2022 reiterando lo indicado en escrito previo que a Cook se le permitía “**en definitiva, seguir operando como siempre, en elusión al SEIA** (...), PESE A LOS NUEVOS ANTECEDENTES QUE **ACREDITAN EL GRAVE RIESGO AMBIENTAL...**” (p.1).
17. En estas declaraciones, pese a existir un pronunciamiento de la propia SMA pendiente, el Servicio procedió ya a demostrar su convicción de que: (i) Cooke se encontraría en situación de Elusión al SEIA; (ii) en situación de ilegalidad; y, (iii) que su infracción habría generado un efecto determinado.
18. La SMA da todo lo anterior como acreditado, pese a que el presente sancionatorio en donde todo ello está justamente siendo discutido aún no termina, encontrándose pendiente.
19. La SMA, al igual que todo órgano de la Administración, debe sujetar su accionar al principio de legalidad, **ejerciendo una función pública imparcial**, en aras del bien común y general, por sobre apreciaciones o agendas parciales o particulares que sus funcionarios posean respecto de determinado asunto que deba conocer en el marco del ejercicio de sus competencias.
20. La probidad implica que los funcionarios deben evitar cualquier acción que pueda representar un conflicto de interés, favorecimiento indebido o cualquier acto que comprometa la imparcialidad y el interés público. En particular, la Ley 19.880, en su artículo 11 letra f), establece que: “*Los funcionarios deben actuar con estricto apego a la ley, buscando siempre el interés general por sobre el personal. Deben evitar cualquier situación que comprometa la integridad y confianza en la función pública. Están obligados a rendir cuentas de su gestión **y a tomar decisiones de manera imparcial y objetiva**”.*
21. En ese sentido, una manifestación concreta de la aplicación de este principio se da en el marco de la sustanciación de procedimientos sancionatorios por parte de esta SMA, donde es fundamental que se investiguen los hechos, cargos y efectos imputados con imparcialidad, prescindiendo de cualquier juicio de valor

o apreciación subjetiva, para lo cual, lo constatado en la formulación de cargos, debe ser reflejo de circunstancias objetivas que puedan constatare empíricamente, de acuerdo a las metodologías existentes para su verificación. No basta la sola mera apreciación, si de ello depende tener certeza de un incumplimiento o no de un instrumento de gestión ambiental.

22. Es por ello que el principio de probidad en el actuar de los funcionarios públicos **debe ser ejercido con las competencias necesarias para el ejercicio de la función y el cargo que se ostenta.**

23. De manera adicional a lo anterior, y estrechamente relacionado con aquella alegación contenida en el apartado **IV.** de este escrito, consta en el expediente administrativo que la SMA solamente ha requerido informe a dos servicios públicos, informe que no ha sido solicitado por ninguno de los interesados en este procedimiento: el SEA y el Ministerio de Bienes Nacionales.

24. Curiosamente, el contenido de dichos informes es favorable solamente para las pretensiones sancionatorias de la entidad de fiscalización.

25. No obstante, y a pesar de haberse acompañado prueba documental en dicho sentido y de haber sido solicitado por el sujeto pasivo de este procedimiento, se aprecia cómo ni SUBPESCA, Sernapesca o el Ministerio de Economía, han sido oficiados en este sancionatorio para que emitan un informe en el ámbito de sus competencias respecto a aquellas materias alegadas en el apartado **III.**, de este escrito, es decir, si es que pueden aplicarse o no a los centros de producción materia de este sancionatorio como límites de producción u operación máxima, aquellas señaladas en la solicitud de concesión o en las producciones informadas.

26. Lo anterior, no deja de ser preocupante, ya que la SMA pretende que puede descartar, sin más y sin consecuencia alguna, informes u otro tipo de antecedentes que serían contrarios a sus pretensiones sancionatorias pero que sí versan expresamente sobre los hechos materia de cargos, **quedándose solo con aquellos documentos que le sirven conforme al interés de sancionar a un titular,** a pesar de que existan datos que no han sido ponderados adecuadamente en este expediente. Es evidente la pertinencia y conducencia de esos informes para la investigación de este procedimiento. Lamentablemente, la SMA se niega a tener un procedimiento administrativo plural, que permita ilustrarlo con distintas fuentes y perspectivas. El sesgo es evidente.

27. Esta infracción a la imparcialidad, de mantenerse, afectará indefectiblemente de manera esencial la legalidad del acto terminal.

III. RÉGIMEN REGULATORIO APLICABLE A LOS PROYECTOS TÉCNICOS DE ACUICULTURA APROBADOS ANTES DE LA ENTRADA EN VIGENCIA DEL SEIA: INEXISTENCIA DE UN LÍMITE MÁXIMO DE PRODUCCIÓN, LO QUE NO IMPLICA PRODUCCIÓN ILIMITADA.

1. En este procedimiento sancionatorio, Ud. se pronunciará, entre otras cosas, respecto de la controversia jurídica asociada a si los Proyectos Técnicos sectoriales aprobados de forma previa a la vigencia del SEIA **establecen o no límites de producción máxima**, lo que permitiría determinar la existencia o no de un aumento productivo como un cambio de consideración que deba someterse a dicho sistema.
 2. No cabe duda que si la SMA decide sancionar al sujeto pasivo del procedimiento sancionatorio de autos, en base a un cambio en el criterio vigente sobre la materia, consistente en que los proyectos acuícolas, con proyectos técnicos aprobados de forma previa al SEIA (y que no requieren RCA), que no tienen límite de producción, **sí generará efectos directos sobre los asociados del Consejo del Salmón AG.**
 3. Pues bien, tal como fue señalado en la solicitud de hacerse parte en el procedimiento sancionatorio, el Consejo del Salmón reúne a grandes empresas productoras y exportadoras de salmón de cultivo que operan diversos centros de engorda de salmónidos en el sur de Chile, incluyendo a parte de los mayores productores del país y del mundo.
 4. En consecuencia, cualquier cambio de criterio sobre la normativa acuícola y ambiental, o su interpretación, tendrá un **efecto directo y concreto en la forma en que los asociados del Consejo del Salmón interpretarán los permisos y autorizaciones, en particular, de aquéllos con proyectos técnicos o que entrarán en operación de forma previa al SEIA.** Lo anterior, a su vez, incidirá en la forma de operación y ejecución de sus proyectos, para cumplir con el criterio que disponga finalmente la SMA en este caso.
 - a) **Alcance general y básico preliminar: un proyecto técnico aprobado antes del inicio de la vigencia del SEIA, con concesión de acuicultura, no requiere evaluarse ambientalmente.**
28. Tal como ya se ha explicado latamente a lo largo de este proceso sancionatorio, **han existido normas específicas y criterios jurídicos determinantes** en relación a los centros de engorda o de cultivo acuícolas que comenzaron su

funcionamiento con anterioridad a la entrada en vigencia del SEIA. Es decir, de forma previa al 3 de abril de 1997, fecha en que entró en vigencia el D. S. N°30, de 1997, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que aprobó el primer Reglamento del SEIA.

29. Conforme a ello, estos proyectos no se encontraban en la obligación de obtener una RCA para su funcionamiento. **Lo mismo rige para aquellos centros de cultivo o engorda que a esa fecha tenían sus proyectos técnicos ingresados y aprobados por la autoridad competente en la materia, SUBPESCA.**
30. Lo anterior fue, en su momento, ratificado por Contraloría General de la República al dictaminar que: *“En el caso de las solicitudes de concesiones de acuicultura cuyo proyecto técnico y cronograma de actividades ha sido aprobado por resolución de la Subsecretaría de Pesca dictada con anterioridad al 3 de abril de 1997 (...) no ha resultado exigible la aplicación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, toda vez que a esa data no regían las normas de la Ley N° 19.300...³”.*
31. En el caso particular de los CES Huillines 2 y CES Huillines 3, los proyectos técnicos a nombre de Cooke Aquaculture, 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 desde abril de 1997.
32. En efecto, respecto de los centros en comento, 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**. Por tanto, nos encontramos en un caso donde la solicitud de concesión se produjo claramente con anterioridad a la entrada en vigencia del SEIA.
33. Si bien podría decirse por esta SMA que “una cosa es la aplicación en el tiempo de las reglas de ingreso al SEIA para proyectos que fueron aprobados e iniciaron su ejecución con anterioridad al Sistema, y otra diferente es la aplicación *in actum* de la normativa ambiental hacia el futuro”, que es el argumento jurídico que subyace en la interpretación de la entidad fiscalizadora en este expediente, ello no aplica en el siguiente caso, por cuanto tal como también la Contraloría General de la República ha indicado, **“...las solicitudes presentadas con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley N° 19.300, cuyo**

³ Dictamen CGR N° 21.270 de 2001.

proyecto técnico y cronograma de actividades es aprobado por resolución de la Subsecretaría de Pesca (...), **quedan sometidas a la legislación vigente al momento de la referida aprobación** (...), etapa en la cual, por expresa disposición del artículo 87 de la Ley N° 18.982, deben analizarse los aspectos ambientales de las concesiones en comento...”⁴.

34. Lo anterior se basa en jurisprudencia administrativa previa que, con gran claridad destacó que la intención del legislador de establecer la vigencia de la normativa ambiental desde el 3 de abril de 1997 en adelante, fue precisar “**cuáles situaciones quedaban fuera de su regulación, y responde a la finalidad de velar por la certeza jurídica que debe amparar la gestión de los particulares**”, así como además que aquellos **proyectos que han sido aprobados e iniciados en su ejecución antes del 3 de abril de 1997** implican “...el **sometimiento a todo el procedimiento reglado que se contemplaba para ello y la afectación que se produjo en su patrimonio al asumir el costo de las inversiones realizadas bajo el amparo de una preceptiva que lo excluía del sometimiento a la Ley N° 19.300**”⁵.

35. Finalmente, en el mismo pronunciamiento, la entidad de control se hace cargo de aquel argumento que hoy tendría la SMA respecto a la aplicación actual del literal n) de la Ley N° 19.300 a Cooke, al señalar que “... **debe tenerse presente que, contrariamente a lo que sostiene la CONAMA, el ámbito de aplicación de la Ley N° 19.300 se determina con absoluta independencia del tramo o fase de ejecución material del proyecto, toda vez que, el legislador no efectúa distinción alguna en tal sentido**”⁶.

36. Hacemos presente que, como bien Ud. sabe, la jurisprudencia administrativa anteriormente citada no ha sido a la fecha reconsiderada por Contraloría General de la República y que, de conformidad a los arts. 1, 6 inc. final y 19 de la Ley N° 10.336, Orgánica Constitucional de Contraloría General de la República, así como en Dictamen N° 5.661 de 2020, su aplicación resulta obligatoria para esta Superintendencia y sus funcionarios “*debiendo ser observada*”, incluso en el presente caso.

37. En este contexto, es preciso tener presente que el otorgamiento de las concesiones de acuicultura debe ajustarse a lo establecido en la Ley General de Pesca y Acuicultura (en adelante, “**LGPA**” o “**Ley de Pesca**”) y al procedimiento por el cual se rigió el otorgamiento de tales concesiones⁷, contenido en el D.S. N°

⁴ Dictamen CGR N° 21.270 de 2001.

⁵ Dictamen CGR N° 38.762 de 2000.

⁶ Dictamen CGR N° 38.762 de 2000.

⁷ El artículo 2 N° 13 de la LGPA vigente al momento en el que se solicitaron y tramitaron las concesiones acuícolas asociadas a los proyectos CES Huillines 2 y CES Huillines 3, definía a la concesión de acuicultura como “*el acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa*”

290, de 1993, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, Reglamento de Concesiones y Autorizaciones de Acuicultura (“Reglamento de Concesiones de 1993”), según su texto vigente hasta el año 2001.

38. Al respecto, en el entonces artículo 77 de la LGPA, que estuvo vigente hasta 2001, se indicaba expresamente 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.

39. Por su parte, el Reglamento de Concesiones de 1993, a la época en que se tramitaron las concesiones de los proyectos CES Huillines 2 y CES Huillines 3, establecía en su artículo 10 letra f), que los solicitantes de concesiones debían acompañar un proyecto técnico, de acuerdo con el formulario que debía proporcionar SERNAPESCA.

40. Tales formularios, de acuerdo a lo exigido en sus versiones de 1995 y 1997, requerían indicar lo siguiente:

- 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.

41. Tal como se puede apreciar, los formularios que indicaban los contenidos mínimos de un proyecto técnico que debía ser presentado junto con la solicitud de concesión de acuicultura, no requería de modo alguno indicar un **límite máximo de producción** en el CES respectivo.

42. Por su parte, hasta el año 2001, el Reglamento de Concesiones disponía en su art. 14 lo siguiente:

*“Artículo 14°.- Recibida la solicitud por la Subsecretaría de Pesca, deberá verificarse si ella da cumplimiento a los requisitos establecidos en los reglamentos a que se refieren los artículos 87 y 88 de la ley, (...). Si el área solicitada ya estuviera concedida o se sobrepone totalmente con la de otra solicitud en trámite, o **no se ha aprobado el proyecto técnico**, la*

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.”

Subsecretaría de Pesca devolverá al solicitante los antecedentes, dictando una Resolución denegatoria fundada al efecto, la cual será publicada en extracto en el Diario Oficial (...)” [Énfasis agregado].

43. En junio de 2001, el entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, a través del D.S. N° 257/2001, modificó, entre otros, el artículo 14 precitado del Reglamento de Concesiones, a fin de regular la forma en que se incorporaría la evaluación ambiental en el procedimiento de autorización de solicitudes de concesión de acuicultura. El artículo 14 del Reglamento de Concesiones quedó redactado como sigue:

“Artículo 14°.- Recibida la solicitud, de concesión o autorización de acuicultura, por la Subsecretaría de Pesca, deberá verificarse si ella da cumplimiento a los requisitos establecidos en el reglamento a que se refiere el artículo 88 de la ley, (...), como también deberá analizarse el proyecto técnico a que se refiere el artículo 10, presentado por el solicitante(...). Una vez constatado que no existen causales de rechazo de las solicitudes de concesión o autorización de acuicultura, la Subsecretaría de Pesca deberá verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el reglamento a que se refiere el artículo 87 de la ley, lo que realizará a través del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental. El sometimiento al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, de conformidad con la Ley General de Bases del Medio Ambiente N° 19.300, sólo será requerido por la Subsecretaría una vez que ésta haya verificado que la solicitud no presenta causales de rechazo. Esta última circunstancia será notificada al solicitante por carta certificada, quien deberá someter su solicitud a la Comisión Regional del Medio Ambiente que corresponda, dentro del plazo de 90 días, contado desde el tercer día hábil de la fecha de despacho de la carta estampada por el timbre de correos...”.

44. Lo anterior, deja meridiana claridad que las concesiones de acuicultura cuyos proyectos técnicos son anteriores a la modificación del Reglamento de Concesiones **no fueron sometidas al SEIA, simplemente porque no lo requerían**. Sólo a partir del año 2001, las solicitudes de concesión de acuicultura requieren ingresar al SEIA de forma obligatoria, siendo la RCA el único acto jurídico administrativo que establece como requisito para la aprobación del proyecto respectivo, el establecimiento de un límite máximo de producción en toneladas, no así el proyecto técnico, tal como se explicará a continuación.

45. Es en base a ese marco normativo, sobre el cual Cooke y toda la industria salmonera ha depositado su confianza, invirtiendo y tomando decisiones, asumiendo un marco normativo estable y predecible.

b) El proyecto técnico aprobado a Cooke no establece un máximo como límite de producción al haberse aprobado antes de 2009, fecha en que sectorialmente se exigió que las RCA establezcan dichos límites: interpretación constante y uniforme de la autoridad sectorial.

46. Al respecto, es preciso señalar que el régimen jurídico conforme al cual fueron otorgadas las concesiones de acuicultura que amparan el funcionamiento de los centros de cultivo Huillines 2 y Huillines 3 establece que, de acuerdo a la producción estimada indicada en los proyectos técnicos aprobados, debían asegurar un porcentaje mayor al 50% de siembra para que la concesión no caducara. Por tanto, **jamás existió un límite exigido** normativamente, sino que una exigencia para determinar la producción mínima para mantener la vigencia de la concesión obtenida, de manera tal de evitar la existencia de una concesión con fines especulativos.

47. El artículo 77 de la LGPA estableció que el solicitante de una concesión de acuicultura debía acompañar a SUBPESCA “*un proyecto técnico y los demás antecedentes que se señalen en el reglamento*”. En tanto, el artículo 20 del Reglamento de Concesiones de 1993 agregó que este proyecto técnico debía “contemplar un cronograma de actividades y un programa de producción”. En el programa de producción, el solicitante simplemente debe indicar el nivel estimativo de producción que esperaba tener durante los primeros cinco ciclos productivos, de modo tal, que con eso se aseguraba que existiría una real explotación de la concesión obtenida.

48. En ese orden, el proyecto técnico presentado a SUBPESCA debía ser aprobado por ésta mediante resolución, previo informe técnico del SERNAPESCA, relativo al cumplimiento de los requisitos ambientales establecidos en el artículo 87 de la LGPA. Cumplido este requisito, los antecedentes eran remitidos a la Subsecretaría de Marina para el otorgamiento de la concesión de acuicultura a través de un decreto.

49. Asimismo, cabe señalar que de acuerdo a lo establecido en el artículo 142 letra e) de la LGPA, se estableció como una causal de caducidad de la concesión de acuicultura el no cumplimiento del proyecto técnico. Esta norma dispuso lo siguiente:

“e) Ejecutar menos del 50% de la siembra, o contar con una existencia menor a igual porcentaje de recursos hidrobiológicos a cultivar, según sea el caso, y no haber ejecutado al menos la mitad de las actividades programadas en el proyecto técnico aprobado por la Subsecretaría a que se refiere el artículo 77; todo lo anterior para el primer año de vigencia, contado éste desde la publicación en el Diario Oficial del correspondiente extracto del decreto o

resolución; o paralizar las actividades por dos años consecutivos, salvo en caso fortuito o fuerza mayor, debidamente acreditados”.

50. Así, el propósito del proyecto técnico, y en específico del programa de producción, era favorecer la explotación efectiva de la concesión de acuicultura por parte de su titular, de manera que, si éste no cumplía con una producción equivalente al menos a la mitad de la contemplada en el programa de producción presentado a la autoridad, perdería la concesión.

51. De este modo, según se ha podido verificar, para la LGPA –según su texto vigente a la época de otorgamiento de las concesiones asociadas a los centros de cultivo Huillines 2 y Huillines 3–, las cantidades contempladas en el proyecto técnico presentado a la autoridad no constituían límites a la producción, sino todo lo contrario: son mínimos de producción que, si el titular no cumple, llevan a la pérdida de la concesión. Tal condición se consolida durante toda la vigencia de la concesión respectiva, por lo que no puede ser modificado simplemente por un cambio de criterio de la SMA. Así lo ha sostenido de manera uniforme y reiterada la propia autoridad sectorial competente (SUBPESCA).

52. Como ya ha sido señalado a esta Superintendencia, este organismo, en su Oficio ORD. N° 2.777/2011, señaló expresamente que: “(...) los niveles de producción son aquellos incorporados en la resolución de calificación ambiental por cuanto es la única hipótesis que regula la ley en relación a niveles de operación máxima. El legislador no ha planteado ninguna otra alternativa de operaciones máximas (...)”

En consecuencia, no puede aplicarse a estos centros como límite de producción u operación máxima aquella señalada en su momento en la solicitud de concesión o en las producciones que éstos hayan informado, por no haberse previsto legalmente ese efecto”.

53. Por tanto, si no existe RCA que fije un límite máximo de producción, no existe para los CES límite productivo máximo alguno que, de ser sobrepasado, pueda ser sancionado por la autoridad o imponer la obligación de ingreso al SEIA.

54. Por su parte, el D.S. N°320/2001 del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción que establece el “Reglamento Ambiental para la Acuicultura” (en adelante, “RAMA”) establecía, hasta el año 2009, en el artículo 15, inciso tercero, que a los CES que debieran ingresar al SEIA se les exigiría realizar la denominada “*caracterización preliminar de sitio*” (“*CPS*”) y que no podrían superar los niveles de producción informados en aquella caracterización preliminar. Es decir, sólo aquellos centros de cultivo que obligatoriamente

debían ingresar al SEIA, deben realizar una CPS y con ello fijar un límite de producción máxima, por tanto, dicha exigencia solo rige para éstos.

55. Posteriormente, **en el 2009** se modificó dicho inciso estableciéndose que “*el titular de un centro de cultivo no podrá superar los niveles de producción informados en la solicitud de concesión o autorización de acuicultura aprobada por la autoridad competente*”. Por tanto, **sólo para las concesiones otorgadas a partir de esa fecha el proyecto técnico empezó a fijar un máximo productivo.**

56. Luego, **en el 2015**, esta norma volvió a modificarse, estableciéndose que: “*El titular de un centro de cultivo no podrá superar los niveles de producción aprobados en la resolución de calificación ambiental*”.

57. En efecto, como se puede observar, **los CES que cuentan con una concesión anterior al año 2009 y que no requirieron ingresar al SEIA, no tienen una restricción de producción máxima en toneladas**, la que sólo es exigible con la modificación del artículo 15 del RAMA, hecho ocurrido recién en 2009.

58. Adicionalmente, tal como ya se ha dado cuenta en el procedimiento sancionatorio de autos, la interpretación jurídica del organismo sectorial competente (SUBPESCA) se ha mantenido a lo largo del tiempo, tal como se aprecia en el Memorándum N°149/**2015** de la División Jurídica de SUBPESCA, que sostiene:

*“Los **centros de cultivo sin RCA y con proyecto técnico** sea para 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 tramitación de estructuras, por tanto, pueden instalar las estructuras que declaren y **su límite será la densidad según la clasificación de bioseguridad.***

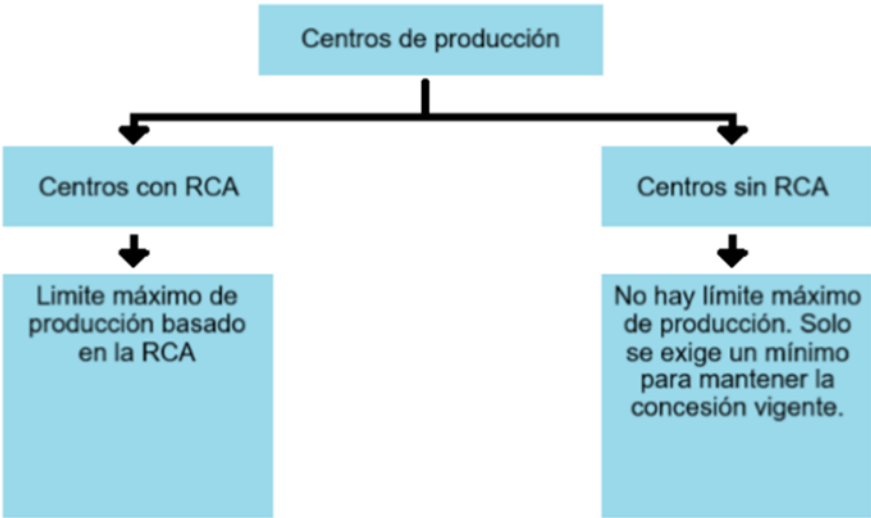
Fundamento: Oficio (DJ) N°2777 de 2011, de esta Subsecretaría, que si bien no se refiere a esta hipótesis, y solo habla de los que tienen P.T., se puede concluir que la idea es la misma, ya que si no tienen RCA, no tiene objeto declarar que tienen producción ilimitada para un efecto, y para otro, limitarlo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

59. Tal criterio, ha sido informado expresamente a la SMA, mediante el Oficio ORD. N°3309, de 15 de octubre de 2021, del Ministerio de Economía⁸, que dispone que:

*“(…) en lo relativo a la producción máxima autorizada a un centro de cultivo que no cuenta con Resolución de Calificación Ambiental (RCA) me permito hacer presente a Ud. que **en esta materia la Administración del Estado fijó un criterio** a través del ORD. DJ N°2777, de 02 de noviembre de 2011, de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, cuya copia se adjunta, **el cual ha sido aplicado por los diferentes Servicios y los administrados.**”.*

60. En consecuencia, el **criterio oficial de la autoridad sectorial** respectiva es que **las concesiones de acuicultura que no cuentan con una RCA no se encuentran sujetas a un máximo de producción en toneladas**, sino que las cantidades incluidas en los programas de producción de las concesiones de acuicultura son “mínimos reglamentarios” para efectos de mantener vigente la concesión, pero no máximos.

Figura N°1: Distinción CES con y sin RCA



Fuente: Elaboración propia

⁸ En ese Ord. se indica: *“(…) en lo relativo a la producción máxima autorizada a un centro de cultivo que no cuenta con Resolución de Calificación Ambiental (RCA) me permito hacer presente a Ud. que en esta materia la Administración del Estado fijó un criterio a través del ORD. DJ N°2777, de 02 de noviembre de 2011, de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, cuya copia se adjunta, el cual ha sido aplicado por los diferentes Servicios y los administrados. Teniendo presente lo anterior, y en el evento que Ud. haya estimado pertinente modificar el referido criterio, le solicito que, en forma previa a su materialización, este sea consensuado con la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, atendido el principio de coordinación que rige a los Órganos de la Administración del Estado, toda vez que dichos organismos son los competentes en dicha materia y dado los efectos sectoriales que este cambio puede tener sobre los regulados y la certeza jurídica que toda actividad económica demanda, tales como, lo referente a los planes de siembra de las compañías, la fiscalización por parte del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y la determinación de la densidad de cultivo por parte de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.”*

c) Sin límite de producción no significa producción ilimitada: exigencias aplicables a todo centro de cultivo.

61. Al respecto, es preciso indicar que tanto la LGPA como sus reglamentos, contemplan una serie de normas que establecen un alto estándar ambiental que deben cumplir todos los centros de cultivo de acuicultura, **destacándose las normas que regulan específicamente el mecanismo para determinar el nivel de producción para cada centro**, a través de la verificación periódica de determinadas variables ambientales, con la finalidad de que éstos mantengan el equilibrio ecológico y operen de acuerdo con la capacidad del cuerpo de agua en que se emplaza el área concedida.

62. En ese sentido, veremos que, si bien no existe, para los CES aprobados con anterioridad al SEIA, un límite de producción definido *a priori* por los respectivos proyectos técnicos aprobados, sí existen para ellos exigencias que determinan que no puede realizarse una producción descontrolada o ilimitada, debiendo ajustarse a determinados parámetros que, en definitiva, buscan asegurar el desarrollo sustentable del CES, para lo cual la autoridad sectorial debe velar por su cumplimiento, mediante la fijación de parámetros de control y su correspondiente fiscalización.

63. En ese contexto, los principales estándares ambientales que regulan la capacidad productiva exigibles a los CES, incluidos Huillines 2 y Huillines 3, corresponden a:

- i. Determinación de capacidad aeróbica.
- ii. Determinación de la densidad de cultivo.

i. Operación del CES en condiciones aeróbicas.

64. El principal estándar ambiental aplicable a la producción acuícola se encuentra regulado en el artículo 87 de la LGPA, que establece que **los establecimientos de acuicultura deben operar en niveles compatibles con la capacidad del cuerpo de agua respectivo**. Dicha norma dispone en sus inc.1° y 3°, que:

*“Por uno o más decretos supremos (...) se deberán reglamentar las medidas de protección del medio ambiente para que los establecimientos que exploten concesiones o autorizaciones de acuicultura **operen en niveles compatibles con las capacidades de carga de los cuerpos de agua lacustres, fluviales y marítimos, que asegure la vida acuática y la prevención del surgimiento de condiciones anaeróbicas en las áreas de impacto de la acuicultura**. Asimismo, deberán contemplarse,*

entre otras, medidas para la prevención de escapes y desprendimiento de ejemplares exóticos en cultivo, las que incluirán las referidas a la seguridad de las estructuras de cultivo atendidas las características geográficas y oceanográficas del sector, las obligaciones de reporte de estos eventos y las acciones de mitigación, las que serán de costo del titular del centro de cultivo.

(...)

*Las solicitudes de concesiones de acuicultura deberán presentar una caracterización preliminar del sitio como requisito para la evaluación ambiental de la solicitud respectiva. **Las condiciones aeróbicas de las concesiones de acuicultura se verificarán mediante la elaboración de informes ambientales periódicos sobre la condición aeróbica de los centros de cultivo.*** [Énfasis agregado].

65. De acuerdo a dicha norma, corresponde a un reglamento la determinación de las medidas de protección del medio ambiente tendientes a que los CES operen en conformidad a un estándar ambiental objetivo y de resultado: que su operación se diera en niveles compatibles con la capacidad del cuerpo de agua respectivo. Este reglamento corresponde al RAMA.

66. El art.3 inc.2° del RAMA regula cuándo se entenderá que un CES opera en condiciones compatibles con la **capacidad del cuerpo de agua respectivo**:

“Artículo 3º.- (...) Asimismo, para los efectos del presente reglamento, se entenderá que se supera la capacidad de un cuerpo de agua cuando el área de sedimentación o la columna de agua, según corresponda, presente condiciones anaeróbicas”.

67. Por tanto, **la producción de un CES no puede llegar a límites que generen condiciones anaeróbicas de la columna de agua**, por lo que la comprobación de si un CES presenta condiciones aeróbicas o anaeróbicas **corresponde al parámetro fundamental para evaluar los límites de crecimiento de un centro** en el sentido de si éste opera o no en condiciones compatibles con el medio ambiente⁹.

68. Por su parte, la comprobación del cumplimiento de esta exigencia le corresponde periódicamente al Sernapesca a través de la denominada Información Ambiental

⁹ Las letras g) y h) del artículo 2° del RAMA definen con precisión cuándo se entiende que existen condiciones aeróbicas o anaeróbicas.

(“**INFA**”)¹⁰ que cada titular de un CES debe entregar conforme a lo establecido en los **arts. 19 y 19bis del RAMA** y el art. 122bis de la LGPA.

69. En efecto, el art.19 del RAMA dispone que: “*En los centros de cultivo de engorda de peces, **los muestreos de la INFA se realizarán dos meses antes de iniciarse la cosecha, de acuerdo con los requerimientos establecidos para la categoría en que se encuentre dicho centro.***”

(...)

No podrán ingresarse nuevos ejemplares a los centros de cultivo mientras no se cuente con los resultados de la INFA que acrediten que el centro está operando en niveles compatibles con la capacidad del cuerpo de agua, de conformidad con el artículo 3° del presente reglamento...”.

70. En caso de verificarse que un centro de cultivo presenta condiciones anaeróbicas, entra en aplicación el **artículo 20 del RAMA**, que establece que: “*En el caso que el centro de cultivo supere la capacidad del cuerpo de agua, según lo establecido en el artículo 3°, **no se podrá ingresar nuevos ejemplares mientras no se reestablezcan las condiciones aeróbicas***” [Énfasis agregado].

71. Pues bien, como se puede observar, existe una extensa y detallada regulación que se refiere a la comprobación del cumplimiento de la condición aeróbica de un CES, no pudiendo, en caso de condición anaeróbica, renovar la producción, permitiendo a la autoridad sectorial su debida fiscalización lo que garantiza un estricto control del cumplimiento de dicho estándar ambiental.

72. En ese sentido, si el titular llegase a incumplir esta norma y cultivase igualmente un centro que presenta condiciones anaeróbicas, se incurre en la infracción administrativa cuya sanción se establece en el art. 118ter de la LGPA que sanciona esta conducta con multa desde 2.000 UTM hasta el equivalente al valor de la cosecha de los ejemplares sembrados e, incluso con eventual sanción de suspensión de operaciones del centro de cultivo hasta por 4 años.

73. En definitiva, independiente de si el respectivo CES cuenta o no con RCA, está sujeto al cumplimiento de este estándar ambiental que, en caso de no cumplirse, conlleva a la aplicación de severas sanciones, llegando incluso a la imposibilidad de operar. Asimismo, el cumplimiento del art.87 de la LGPA corresponde a un requisito que Subpesca debe comprobar para que una concesión de acuicultura

¹⁰ En virtud de lo establecido en el artículo 16 del RAMA, corresponde que tanto los contenidos como las metodologías para la elaboración de la CPS e INFA serán fijados por resolución de la SUBPESCA.

pueda ser otorgada, en conformidad a lo establecido en los arts. 78 y 79 de la LGPA.

ii. Operación del CES conforme a las condiciones relativas a la densidad de cultivo.

74. En segundo lugar, los establecimientos de acuicultura se encuentran sujetos al **cumplimiento de las resoluciones que SUBPESCA dicta periódicamente estableciendo la densidad máxima de cultivo** por especie en cada agrupación de concesiones, en conformidad con el art. 86 bis de la LGPA.
75. La determinación de la densidad de cultivo es efectuada por la SUBPESCA previo informe técnico, económico y ambiental, el que es enviado en consulta a Sernapesca y al Instituto de Fomento Pesquero. Lo anterior se encuentra regulada en el D.S. N°319, de 2001, del entonces Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que “Aprueba Reglamento de Medidas de Protección, Control y Erradicación de Enfermedades de Alto Riesgo para las Especies Hidrobiológicas” (en adelante, “D.S. N° 319”).
76. En la determinación de esta densidad la SUBPESCA considera factores ambientales, sanitarios y productivos, teniendo en cuenta el desempeño anterior de cada concesión, en conformidad con los arts. 58 letra M y siguientes del D.S. N°319.
77. En la resolución que fija la densidad de cultivo, SUBPESCA, de acuerdo a los artículos 58 letra N y 58 letra P del D.S. N° 319, realiza la “**Fijación del número máximo de ejemplares a ingresar en las estructuras de cultivo de cada centro**”, para lo cual utiliza como base al volumen útil de las estructuras (jaulas) utilizadas en cada centro, la densidad de cultivo fijada, el peso de los ejemplares y el porcentaje de mortalidad.
78. De esta manera, SUBPESCA es el organismo a cargo de determinar la densidad máxima de cultivo esto es, la capacidad máxima de producción, pues se trata de establecer, en términos simples, **cuántos peces pueden ser cultivados** por cada metro cúbico de agua en cada agrupación de concesiones, y a partir de ello el número máximo de peces que pueden ser cultivados en cada jaula de cada CES. Esta determinación de densidad de cultivo se hace en base al desempeño ambiental que se verifique en cada agrupación de concesiones.
79. De este modo, corresponde a SUBPESCA, para cada ciclo productivo, establecer exactamente cuánto puede producir cada centro; somos majaderos en decirlo, pues debe quedarle claro a esta SMA que, **aun cuando un CES no cuente**

con RCA, porque no está obligado a ello, debe siempre sujetarse a lo establecido por la autoridad, por lo que su límite de producción estará fijado, además de la capacidad aeróbica de la columna de agua, por la densidad de cultivo respecto de sus estructuras.

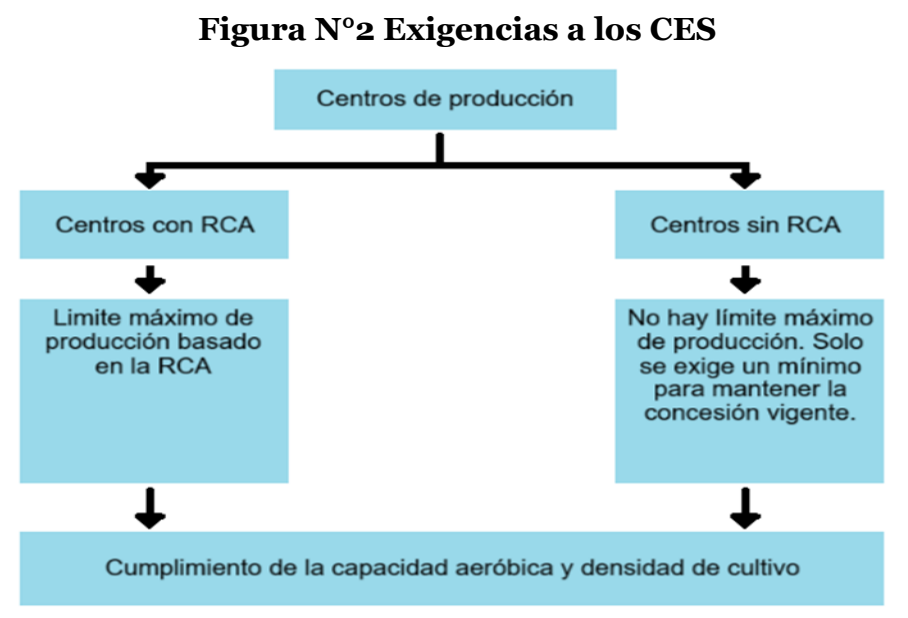
80. Dado que los titulares de concesiones de acuicultura se encuentran obligados a presentar declaraciones de intención de siembra, declaraciones de siembra efectiva y declaraciones de cosecha, en conformidad con el artículo 24 del D.S. N°319¹¹, SUBPESCA tiene perfecto conocimiento:

- del número de ejemplares que se proyecta sembrar en cada centro;
- del número de ejemplares que efectivamente se siembran en cada centro y de su peso; y,
- del número de ejemplares que efectivamente se cosechan en cada centro y de su peso.

81. El nivel de intervención y vigilancia que ejerce la autoridad sobre esta actividad económica es, entonces, total: la autoridad sectorial fija exactamente cuánto puede producir cada centro y sabe exactamente cuánto finalmente produce.

¹¹ “Artículo 24. (...) El plan de siembra de los ejemplares, las dimensiones de las estructuras de cultivo y el sistema de cosecha a utilizar en el centro deberán ser comunicados a la Subsecretaría, el 15 de febrero o 16 de agosto según corresponda de acuerdo al semestre fijado para la determinación de la densidad de cultivo de la agrupación, conforme al inciso 2° del artículo 58 M, indicando las especies a sembrar, el número y peso promedio de los ejemplares, o registro de peso promedio más cercano al 31 de julio o 31 de enero de acuerdo a semestre de cálculo, peso promedio de cosecha de los ejemplares estimado por centro, la identificación de los centros de cultivo a operar, rango de inicio de siembra, número de peces que permanecen en cultivo, meses que restan para terminar el ciclo productivo en curso y deberá adjuntarse una declaración jurada que indique la especie, centro de origen y cantidad de alevines, smolt o juveniles que serán parte del período productivo. Esta información se entregará en un formulario que pondrá a disposición la Subsecretaría a través de su página web. Un mes antes de realizar la siembra efectiva del centro de cultivo, el titular deberá entregar al Servicio la información relativa a dicha siembra. Conforme a dicha información el Servicio revisará el estatus sanitario del centro, agrupación o zona y verificará el cumplimiento de los requisitos exigidos para la siembra por uno o más programas sanitarios específicos, cuando corresponda y que el número ejemplares a sembrar se encuentre dentro de lo autorizado por la resolución de calificación ambiental vigente para el centro de cultivo, cuando proceda. En el evento que de la revisión de los antecedentes se derive el incumplimiento de algunas de las condiciones para proceder a la siembra en el centro de cultivo respectivo, incluyendo las establecidas en las disposiciones del Título XIV del presente reglamento, en lo que corresponda. el Servicio deberá notificar esta circunstancia dentro del plazo de un mes desde la presentación quedando prohibida dicha actividad. El titular de la concesión deberá comunicar a la Subsecretaría el momento en que se inicie el último mes de cosecha del ciclo productivo en curso, para lo cual se dispondrá de un formulario en la página web de la Subsecretaría. En el plazo de un mes, contado desde el término de la siembra del ciclo productivo, el titular de la concesión deberá presentar una declaración jurada a la Subsecretaría en que deje constancia del número total de ejemplares efectivamente sembrados en el centro de cultivo. Asimismo, dentro los 15 días corridos siguientes al término de la cosecha, el titular del centro de cultivo deberá presentar una declaración jurada a la Subsecretaría, en que deje constancia del número total de ejemplares efectivamente cosechados y su destino. Las declaraciones antes señaladas deberán ser entregadas de acuerdo al formato disponible en la página web de la Subsecretaría. En el caso que la declaración de siembra efectiva no coincida con lo indicado en la resolución que hubiere fijado la densidad de cultivo de la agrupación respectiva para el período productivo respectivo, se hará la denuncia por información falsa conforme al artículo 113 de la ley, salvo que se acredite la existencia de los peces que se había proyectado sembrar. El Servicio revisará esta situación dentro del ciclo productivo en curso respectivo”.

82. De lo anterior se sigue que, si el centro no cuenta con una RCA, el límite aplicable a la producción de cada centro de cultivo es el establecido en la resolución de la SUBPESCA que fija la densidad de cultivo, en conformidad con el artículo 58 O del D.S. N°319, que señala: “No se podrá ingresar un mayor número de peces a la agrupación de concesiones a aquel que resulte de la fijación de la densidad (...)”
83. Por tanto, los CES, como Huillines 2 y Huillines 3, que no requieren contar con una RCA, igualmente están sujetos a los límites de fijación de densidad de cultivo que fije SUBPESCA. Lo anterior, se refleja en la siguiente figura.



Fuente: Elaboración propia

IV. LA SMA SE ENCUENTRA INFRINGIENDO ABIERTAMENTE EL DEBER DE COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA, PESE A QUE ELLO LE HA SIDO EXPRESAMENTE REPRESENTADO POR ÓRGANOS COMPETENTES.

84. El deber de coordinación y unidad de acción administrativa se encuentra contemplado en el artículo 5° inciso 2° de la Ley N° 18.575 que establece el **deber de coordinación y unidad de acción** que deben guardar los órganos de la Administración del Estado:
- (...) Los órganos de la Administración del Estado deberán cumplir sus cometidos coordinadamente y propender a la unidad de acción, evitando la duplicación o **interferencia de funciones***”.

85. Los mandatos anteriores son respuesta a la heterogeneidad y multiplicidad de ámbitos de competencia especializada propia de la Administración pública nacional de manera tal de que, pese a ello, ésta sea capaz de actuar con unidad

de acción buscando que entre diferentes órganos administrativos no se produzcan duplicidades o interferencias en el desarrollo de sus funciones.

86. Sobre el punto, la CGR ha determinado que: “**La coordinación 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**¹²”.

87. De dicho modo, por mucho que la SMA sea un órgano descentralizado de la Administración del Estado, ello no quita que en el caso de que sus actuaciones tengan claras incidencias en ámbitos de competencias de otros servicios sectoriales, ésta tenga el deber jurídico de actuar coordinadamente con ellos.

88. De la misma manera, la Excma. Corte Suprema ha fallado que cuando un órgano administrativo debe emitir una decisión determinada para cumplir el fin que la ley le encomienda en un caso determinado, debe **extender su quehacer más allá de una revisión formal de antecedentes, solicitando el pronunciamiento técnico de los otros servicios públicos especializados en la materia** que se trate:

*“En efecto, para cumplir el fin último que la ley le encomienda, (...) resulta menester que, en virtud del **principio de coordinación** (...) **extienda su quehacer más allá de la mera revisión formal de los antecedentes** (...) **solicitando el pronunciamiento técnico de otros organismos especializados en las materias denunciadas** (...)”¹³.*

89. Asimismo, en otro caso en que el órgano sustanciador **no consideró la opinión de otro órgano con competencias en materias correlativas**, el Máximo Tribunal concluyó que el **acto terminal dictado carecía de sustento y mérito suficiente**:

*“Por lo anterior, es que sin emitir un pronunciamiento respecto de la pertinencia de las medidas consideradas por el Servicio recurrido, al aprobar el Plan de Cierre Temporal Parcial, **no parece que el acto impugnado se haya fundado o esté revestido de mérito suficiente**, ya que Sernageomin al menos **debió solicitar a la autoridad ambiental los antecedentes** relativos a los procedimientos sancionatorios seguidos en*

¹² Dictamen CGR N° 91.166 de 2014.

¹³ Excma. Corte Suprema, sentencia de fecha 24 de octubre de 2019, causa Rol N° 21432-2019, considerando 5°.

*contra de la titular del proyecto, informarse del estado de cumplimiento de las medidas dispuestas en él, corroborar la información aportada por el titular del proyecto **o simplemente escuchar la opinión del órgano técnico especializado** (...), por lo que en atención a lo expuesto sólo cabe **concluir que la conducta desplegada por ese órgano administrativo es arbitraria, pues aparece como una actuación desprovista de sustento** (...)*¹⁴.

90. Pues bien, en el presente procedimiento administrativo existen méritos suficientes como para que la SMA haya oficiado (cosa que aún no hace pese a peticiones concretas de parte del sujeto pasivo), al menos, a 3 servicios públicos de relevancia: la Subsecretaría de Pesca, el Sernapesca y al Ministerio de Economía.

91. Consta, tal como aparece en los descargos de este expediente, que mediante el Ord. N°2777 de 2 de noviembre 2011, que SUBPESCA ha manifestado su posición respecto a los hechos que motivan los Cargos 8 y 9 de este sancionatorio en cuanto a que “...**no puede aplicarse a estos centros como límite de producción u operación máxima aquélla señalada en su momento en la solicitud de concesión** (...), 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...”, ratificando no sólo el hecho de la inexistencia de límites máximos de producción en los permisos previos al SEIA y previos a 2009, sino que, además, que dichos proyectos no se encuentran completamente desregulados: sus límites son, efectivamente, la densidad de cultivo, conforme a lo ya expuesto en el apartado anterior.

92. Seguidamente, SUBPESCA se ha mantenido a lo largo del tiempo, tal como se aprecia en el Memorándum N°149/**2015** de la División Jurídica de SUBPESCA, sosteniendo que:

*“Los **centros de cultivo sin RCA y con proyecto técnico** sea para 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 tramitación de estructuras, por tanto, pueden instalar las estructuras que declaren y **su límite será la densidad según la clasificación de bioseguridad.***

¹⁴ Excm. Corte Suprema, sentencia de fecha 13 de marzo de 2016, causa Rol N° 58.971- 2016, considerando 11°.

93. Pero lo más relevante al presente efecto es que el criterio anteriormente expuesto, incluso le ha sido comunicado a esta SMA, mediante el Oficio ORD. N°3309, de 15 de octubre de 2021, del Ministerio de Economía, requiriéndole a la entidad fiscalizadora ambiental de que, si ella ha cambiado su interpretación, que coordine aquello con los servicios sectorialmente competentes. En efecto, dispuso el Ord. N° 3309/2021 citado, que:

“...en lo relativo a la producción máxima autorizada a un centro de cultivo que no cuenta con Resolución de Calificación Ambiental (RCA) me permito hacer presente a Ud. que en esta materia la Administración del Estado fijó un criterio a través del ORD. DJ N°2777, de 02 de noviembre de 2011, de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, cuya copia se adjunta, el cual ha sido aplicado por los diferentes Servicios y los administrados.

Teniendo presente lo anterior, y en el evento que Ud. haya estimado pertinente modificar el referido criterio, le solicito que, en forma previa a su materialización, este sea consensuado con la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y el Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura, atendido el principio de coordinación que rige a los Órganos de la Administración del Estado, toda vez que dichos organismos son los competentes en dicha materia y dado los efectos sectoriales que este cambio puede tener sobre los regulados y la certeza jurídica que toda actividad económica demanda, tales como, lo referente a los planes de siembra de las compañías, la fiscalización por parte del Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y la determinación de la densidad de cultivo por parte de la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.”.

94. Llama la atención, desde ya, las finalidades que el Ministerio de Economía le hizo presente a la SMA para invocar la coordinación administrativa, a saber: la existencia de organismos sectoriales competentes en la materia técnica específica en que la SMA deseaba incursionar con su nueva interpretación, así como también en los efectos que dicho cambio de criterio podía tener sobre toda la actividad acuícola nacional. La Secretaría de Estado, en su Oficio, tuvo bien claro que el cambio de criterio de la SMA, aun cuando se esté practicando en este sancionatorio, afectará indefectiblemente a toda la industria.

95. En la misma línea, la Subsecretaría de Pesca volvió a informarle a esta SMA y a requerirle que contemple una actuación administrativa conjunta, coordinada y unificada en la materia, en 2021 mediante el Of. Ord. N° 1841/2021, señalándole que:

*“(…) por intermedio del presente **solicito a Ud.** sus buenos oficios para llevar a cabo, **en el más breve plazo, una reunión de coordinación (…)** a **objeto de discutir el tema relativo a la producción máxima autorizada a un centro de cultivo que no cuenta con una Resolución de Calificación 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.*

*Lo anterior, **con la finalidad de que exista constancia en el actuar de las tres instituciones** y se cautele la debida certeza jurídica que toda actividad económica requiere”.*

96. Llama la atención que la SMA se encuentre haciendo caso omiso no sólo a la existencia de un criterio asentado en materia sectorial, sino que además al requerimiento hecho ya dos veces por parte de órganos competentes (uno, incluso, una Secretaría de Estado), sin siquiera pedir informes u oficios para oírlos en el presente sancionatorio, pese a las claras obligaciones legales de coordinación que la Ley N°18.575 le establece, ratificadas por la jurisprudencia de la Contraloría y de la Corte Suprema.

V. EL CAMBIO DE CRITERIO DE LA SMA, INFRINGE TANTO LA CONFIANZA LEGÍTIMA DE LOS TITULARES COMO LAS LEGÍTIMAS EXPECTATIVAS DE LOS INVERSIONISTAS NACIONALES Y EXTRANJEROS DE LA INDUSTRIA ACUÍCOLA.

97. Consta de lo desarrollado hasta este momento, así como de la abundante prueba aportada por Cooke en el expediente de autos, de que ha existido un actuar histórico consistente y uniforme por parte de la Administración del Estado, así como también por la misma Potestad Reglamentaria y la legislación, en entender de que los proyectos que no cuentan con RCA y que han sido aprobados sectorialmente con anterioridad a la entrada en vigencia del SEIA no cuentan con límites máximos de producción.
98. De lo anterior, da cuenta la evolución histórica de los Reglamentos de Pesca y Acuicultura, del RAMA, de la misma LGPA, así como de la interpretación que de ellos ha sostenido no sólo la autoridad sectorial representada por SUBPESCA, Sernapesca y el Ministerio de Economía, sino que además la misma autoridad ambiental.
99. En efecto, el SEA ha sostenido históricamente que los proyectos en comento, al consultar la pertinencia de ingreso al SEIA respecto a aumentos en su producción, no deben ingresar obligatoriamente al SEIA. Cuenta de lo anterior

consta tanto en los descargos de este expediente administrativo¹⁵, así como en escrito ingresado por el sujeto pasivo con fecha 19 de agosto 2024, en que presenta observaciones al Informe del SEA en este expediente¹⁶ en que acompaña resoluciones del SEA en respuesta a pertinencias, entre los años 2019 y 2023 en dicho sentido.

100. Alo anterior ha de sumarse la práctica de la SMA de, históricamente, no tener como objetivos de fiscalización a la actividad acuícola y de, además, jamás haberle formulado cargos por elusión a ningún actor de la industria sin RCA con anterioridad a Cooke por superar sus límites máximos de producción.
101. Del mismo modo, los dictámenes de CGR que en 2000 y 2001 dieron a entender que los proyectos de acuicultura aprobados antes del 3 de abril de 1997 efectivamente no contaban con límites máximos de producción y que, ambientalmente, debían regirse por la normativa y autorizaciones de dicha época.
102. En razón de los pronunciamientos se crearon una situación jurídica real y una expectativa firme de legalidad, es que el sujeto pasivo de este sancionatorio invirtiendo en las obras y operación de su Proyecto y celebrando actos con terceros ajenos (constructoras, trabajadores, proveedores y consumidores). Esta expectativa ha sido adquirida por gran parte de la industria que representamos, de ello dan cuenta también los requerimientos hechos por los órganos sectoriales en materia de pesca y acuicultura a esta SMA.
103. En el caso de autos queda en evidencia una falta de consideración por parte de la SMA hacia aquellas situaciones fácticas y jurídicas que se han iniciado y desarrollado al amparo de los pronunciamientos y actuaciones tanto generales como particulares de parte de la Administración que, a lo largo del tiempo, crearon y representaron tanto en Cooke, como en toda la industria acuícola, la expectativa legítima y la posibilidad cierta de la realización y operación de sus proyecto por cuanto éstos cumplieran con las normativas e interpretaciones vigentes. Pronunciamientos todos ya citados en los apartados **III.** y **IV.** anteriores.
104. Incluso damos cuenta de que un ex Superintendente del Medio Ambiente entre 2019 y 2022, en noviembre de 2023 y en mayo de 2024, según da cuenta una publicación en el medio El Mercurio con fecha 14 de diciembre 2024, afirmó y declaró que ***“a partir de mediados del año 2019, la SMA modificó su estrategia fiscalizadora y sancionadora, lo que generó incertidumbre en el sector regulado, el que redujo su capacidad de***

¹⁵ Descargos Cooke ingresados el 3 de mayo de 2022, pp.53-56, párrafos 229-236

¹⁶ Escrito Cooke de 19 agosto 2024 en que formula observaciones a informe del SEA, pp.14-16, párrafos 67-69.

*terminar a priori la actividad de la autoridad ambiental en la salmonicultura (...). La SMA pasó de operar desde una lógica de deferencia administrativa a (...) aumentar significativamente las fiscalizaciones y formulaciones de cargos, fuera de lo normal y recurrente, **modificando la tendencia histórica de manera sorpresiva.***”, afirmando finalmente y con aún mayor relevancia que ***“la sobreproducción no era un aspecto ambiental relevante para los fiscalizadores en el año 2017.”***.

105. Así, el status-quo imperante hasta incluso el momento en que se le formuló cargos a Cooke, permitió a los miembros de la industria salmonera y al propio Cooke, contratar con terceros ajenos y de buena fe en el marco de la ejecución de su proyecto: trabajadores, contratistas de construcción, empresas de suministros y proveedores, proveedoras de energía e incluso importadores o compradores nacionales. Todos dichos sujetos concurren libre e informadamente con su voluntad para la celebración de contratos vigentes hasta hoy en día.
106. ¿Es justo que, no sólo Cooke y los miembros de la industria del salmón, sino también dichos terceros se vean afectados por lo que, de manera repentina y completamente contradictoria con los pronunciamientos de otros órganos públicos, pueda opinar o interpretar administrativa y aisladamente esta SMA de forma retroactiva? Evidentemente, no.
107. La confianza legítima aplicada a la actividad administrativa hace referencia a la posibilidad de controlar la juridicidad de un acto administrativo por ser **temporalmente inconsistente con una norma, decisión o conducta previa de alguna autoridad pública**. A diferencia de la actividad legislativa, se trata de casos en que la autoridad administrativa dicta un **acto temporalmente inconsistente con decisiones o conductas pasadas de la propia Administración** en un contexto legal estable.
108. Respecto a la confianza legítima, y como bien Ud. sabe, las actuaciones de los poderes públicos como, en este caso, los de la SMA, la Contraloría General de la República, el SEA, la SUBPESCA, el Sernapesca y el Ministerio de Economía, entre otros, suscitan la confianza entre los destinatarios de la legalidad de sus decisiones por lo que en dicho sentido 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**”*¹⁷.

¹⁷ DIEZ SASTRE, Silvia (2008): *El precedente administrativo, fundamento y eficacia vinculante*, Marcial Pons, p. 87.

109. Así, la actuación de la autoridad **induce en sus destinatarios una expectativa** referida al comportamiento que en el futuro tendrá un órgano administrativo¹⁸.
110. Ello produce que, si bien la SMA puede válidamente cambiar de opinión e interpretar la normativa, ello no puede pasar por alto las interpretaciones administrativas generales y particulares emanadas de órganos con competencia pesquera y ambiental, e incluso de ella misma de forma constante y uniforme, como fue ya desarrollado en este escrito, generándose verdaderos precedentes administrativos que representaron una convicción de legalidad en la actuación de Cooke y en la industria del salmón.
111. La finalidad de la confianza legítima, tal como la doctrina lo indica “*estriba en **mantener la intangibilidad de los derechos que nacen al amparo de un acto** o contrato administrativo (pilar de la competencia y la libertad económica) siempre que la verificación de la ilegalidad del acto se produzca **luego de haber transcurrido un tiempo razonable susceptible de generarle al particular una legítima confianza en la estabilidad de la decisión y de sus derechos***”¹⁹.
112. De esta manera nos encontramos ante un Proyecto que fue aprobado y ejecutado desde antes del 3 de abril de 1997, en adelante, y al cual se le está tildando de ilegal debido a la aplicación retroactiva de un estándar nuevo y aislado del año 2021 y que, en base a interpretaciones novedosas creadas por esta SMA, procede a quebrantar la legítima confianza y fe que la industria de la salmonicultura depositó en las actuaciones administrativas constantes y uniformes ejecutadas entre desde antes de 1997 a la fecha.
113. En efecto, se considera infringida la confianza legítima cuando una actuación de la Administración, aun siendo legal, **es hasta tal punto desestabilizadora de la situación de hecho** por ella creada con anterioridad a dicha actuación, que rompe los límites razonables en las relaciones entre la Administración y los administrados²⁰.
114. En definitiva, ello se traduce en cuan legítima es la actividad del Estado cuando a partir de un cambio en su actuación vulnera efectos legítimos previamente constituidos “**sin justificación razonable**, y con ausencia de proporción entre los motivos y el fin que pretende alcanzar, **sus efectos o**

¹⁸ PHILLIPS, Jaime (2020): *La Protección de Expectativas en el Derecho Administrativo Chileno: Una propuesta para la aplicación del principio de protección de la confianza*, 1º Edición (Valencia, Tirant Lo Blanch), pp. 52-53.

¹⁹ CASSAGNE, Juan Carlos (2012): *El Acto Administrativo* (La Ley, Buenos Aires), p.71.

²⁰ Dictámenes CGR N° 89.829 de 2016, y también la doctrina en GARCÍA MACHO, Ricardo (1986): Contenido y límites del principio de la confianza legítima: Estudio sistemático en la jurisprudencia del Tribunal de Justicia”, en *Revista Española de Derecho Administrativo*, N° 56, p.11.

alcances han redundado en una afectación respecto de los administrados, quienes, de buena fe, y depositando su confianza en la Administración, adquirieron derechos en razón del acto viciado²¹.

115. De la misma manera las actuaciones que permitieron la ejecución del Proyecto del sujeto pasivo de autos, crearon y permitieron la consolidación de situaciones jurídicas creadas al amparo de ellas, las cuales deben ser protegidas por la Administración tal como Contraloría lo ha dictaminado, indicando que, en estos casos disruptivos, como la actuación de la SMA, *“se atenta contra los principios elementales de seguridad en las relaciones jurídicas, debiendo valorarse, por el contrario, la conveniencia de mantener la estabilidad de los hechos jurídicos que revistan caracteres de consolidades, tal como acontece en la especie”²².*
116. Lo anterior es, justamente, lo que subyace en la intención de SUBPESCA y del Ministerio de Economía de lograr una actuación coordinada con la SMA, siendo completamente omitidos hasta la fecha.
117. Incluso, llama la atención de este gremio que incluso la Secretaría de Estado de la cual la SMA depende, el Ministerio del Medio Ambiente, haya concurrido con su firma y voluntad a la celebración de un acuerdo de voluntades público-privado denominado “Manifestación de Interés Compromiso Público -Privado para la Protección y Conservación Efectiva de Parques Nacionales y sus Zonas Adyacentes”, de 19 de diciembre de 2023, firmado conjuntamente con el Ministro de Economía, el Subsecretario de Fuerzas Armadas, el Subsecretario de Pesca y Acuicultura, el representante legal de Cooke Aquaculture y el representante legal de AquaChile, este último, miembro del gremio del Consejo del Salmón.
118. Este acuerdo, estableció claramente que: *“con el fin de lograr la protección efectiva de sistemas ecológicos sensibles (...) y propiciar el desarrollo y crecimiento sostenible de la industria (...). **Se coordinarán los distintos entes del Estado para respetar los derechos adquiridos y el desarrollo de la actividad dentro de la normativa vigente**, mientras se realiza la relocalización de las concesiones.”.*
119. Sobre este Acuerdo citado, y considerando además de las expectativas legítimas creadas en los actores de la industria, como bien Ud. sabe, una parte importante de ellos, incluida Cooke, así como 3 de 5 miembros del gremio a

²¹ Corte de Apelaciones de Puerto Montt, Sentencia, Rol N° 2724 – 2016, de 7 febrero 2017, con. 6°-

²² Dictamen N° 2.091 de 2010, igual criterio en Dictámenes N° 46.435 de 2015 y N° 61.570 de 2010.

quien represento consisten en empresas de capitales extranjeros protegidos por estatutos de inversión, quienes, confiados en la estabilidad y seriedad del sistema regulatorio chileno, decidieron emprender en nuestro país.

120. Uno de los aspectos más observados por un inversionista a la hora de emprender económicamente en un mercado es, justamente, la seguridad jurídica que le ofrece el Estado receptor. Esto forma parte de una de las bases del Derecho Internacional de la Inversión, el cual busca alcanzar un balance entre el poder regulatorio de los Estados anfitriones en pro de proteger sus objetivos legítimos y la necesidad del inversionista extranjero en ser amparados bajo garantías de protección frente a las medidas adoptadas por los Estados²³.
121. No puede negarse el hecho de que las medidas de regulación ambiental adoptadas por los Estados anfitriones y las actuaciones de sus servidores y órganos públicos han sido tradicionalmente tratadas en el ámbito del Derecho de la Inversión, tanto en doctrina como en jurisprudencia arbitral internacional, respecto al concepto de “*trato justo y equitativo*”, en donde la potencial frustración de las legítimas expectativas del inversionista frente a la conducta del Estado anfitrión es el aspecto esencial²⁴.
122. El trato justo y equitativo (*fair and equitable treatment*) consiste en una garantía para el inversionista extranjero que exige de la autoridad el compromiso a actuar con debida proporcionalidad, transparencia y no discriminación respecto a competidores en sus decisiones administrativas y gubernamentales, de manera tal de no frustrar las legítimas expectativas generadas en los inversionistas a partir de la propia actuación estatal²⁵.
123. La legítima expectativa **protege al inversionista frente a las promesas y compromisos ofrecidos por el Estado receptor**, así como también le exige a este último mantener un nivel de estabilidad y consistencia en su marco legal y regulatorio, dándole un trato que no afecte la confianza depositada en las autoridades estatales al momento de realizar la inversión, manteniendo (en la medida de lo posible) la estabilidad legal necesaria para el desarrollo de la misma²⁶.

²³ JENNINGS. R. (1967): *General Course on Principles of International Law*. Collected Courses of The Hague Academy of International Law, N° 121, 1967, p. 489.

²⁴ Al respecto, en materia ambiental se desarrolla por BOYLE, Alan y REDGEWELL, Catherine (2021): *International Law and the Environment*, 4th edition (Oxford, Oxford University Press), pp.345-346 y 807-810.

²⁵ VILLARROEL, Ivette *et al* (2023): “El análisis de las legítimas expectativas en la identificación de expropiaciones indirectas tras una década de práctica arbitral (2010-2020)”, en *Revista Derecho del Estado* n°53, p.379.

²⁶ VILLARROEL, Ivette *et al* (2023): “El análisis de las legítimas expectativas en la identificación de expropiaciones indirectas tras una década de práctica arbitral (2010-2020)”, en *Revista Derecho del Estado* n°53, p.381.

124. Así, las legítimas expectativas creadas por representaciones hechas por organismos públicos hacia los particulares **se encuentran protegidas incluso por el Derecho Internacional**, donde a partir de fallos de tribunales arbitrales internacionales se puede afirmar que dichas expectativas levantadas por representaciones específicas por autoridades públicas que permiten el desarrollo de proyectos de inversión **crean la convicción en los particulares de que los poderes estatales proveerán y mantendrán un régimen legal estable y predecible y que las condiciones en las cuales los proyectos han iniciado su ejecución material no serán distorsionadas significativamente**²⁷.

125. Esto no quiere decir que un Estado no esté habilitado para cambiar su legislación y sus regulaciones, a las cuales el inversionista deberá someterse, sino que **cuando un cambio normativo resulta ser hasta tal punto radical**, lógicamente la expectativa del inversionista que originalmente había sido generada en él por el régimen jurídico del Estado receptor²⁸, sufrirá en el sentido de **quebrantar la previsibilidad jurídica**²⁹.

126. En el presente caso, no nos encontramos ni siquiera ante un cambio legislativo ni regulatorio, sino que meramente ante un “cambio de criterio” interpretativo por parte de tan sólo un órgano de la Administración del Estado, el cual ha sido hasta tal punto desestabilizador, que, ciertamente ha logrado quebrantar las legítimas expectativas y confianzas que los inversionistas extranjeros de la industria del salmón habían depositado en el Estado receptor.

127. Ciertamente, y como bien Ud., sabe, el quebranto de la confianza legítima tiene una sanción específica en nuestro derecho nacional: la nulidad del acto administrativo que atenta en contra de dicha confianza. Pero, a su vez, el quebranto de las legítimas expectativas creadas por el Estado receptor a los inversionistas extranjeros también tiene una sanción aparejada, la activación de los mecanismos internacionales de resolución de conflictos del Derecho de la Inversión, buscando la indemnización de los actores afectados.

²⁷ VANDUZER, Anthony (2016): “The complex relationship between international investment law and climate change initiatives: exploring the tension” in *Research Handbook on Climate Change and Trade Law*, pp.440- 441, citando los siguientes casos de fallos internacionales: CMS Gas Transmission Company vs República Argentina, ICSID N° ARB/01/8, fallo del 29 mayo 2003, para.154; CMR con República Checa, UNCITRAL, sentencia de 14 marzo 2003, para 603.

²⁸ United Nations Conference for Trade and Development, UNCTAD (2012): Expropriation: Series on Issues in International Investment Agreements II, p.73.

²⁹ VILLARROEL, Ivette *et al* (2023): “El análisis de las legítimas expectativas en la identificación de expropiaciones indirectas tras una década de práctica arbitral (2010-2020)”, en *Revista Derecho del Estado* n°53, p.382

128. Ciertamente, esperamos como Gremio de la industria del salmón, que ninguno de nuestros actores tenga que llegar hasta dichas instancias a causa de la interpretación errada y aislada que Ud., está teniendo en este caso.

POR TANTO, en razón de lo expuesto y de lo dispuesto anteriormente;

A LA SUPERINTENDENTA DEL MEDIO AMBIENTE PIDO: Se sirva tener presente los argumentos expuestos anteriormente al momento de resolver el procedimiento sancionatorio de autos.

EN EL PRIMER OTROSÍ: De conformidad a lo expuesto en los capítulos I., II., y V. de lo principal de esta presentación, y de acuerdo a lo dispuesto en el art.37 de la Ley N° 19.880, venimos en solicitar a Ud., a que tenga a bien oficiar a la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura, al Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura y al Ministerio de Economía para que informen en el ámbito de sus competencias respecto a:

- (i) Sobre las condiciones y regulaciones ambientales que le son exigibles a aquellos proyectos de cultivo de salmones cuyas concesiones y proyectos técnicos fueron aprobados con anterioridad al 3 de abril de 1997, especialmente en lo relativo a sus límites máximos de producción;
- (ii) Sobre si antes de 2009, existía o no en nuestro ordenamiento la obligación de que las Resoluciones de Calificación Ambiental contengan como condición a cumplir, los límites máximos de producción;
- (iii) En caso de estimar los órganos informantes de que no existen límites de producción fijados para los proyectos de este sancionatorio, que tengan a bien informar cuáles son las medidas ambientales que éstos deben cumplir y si alguna de ellas se relaciona o no con la capacidad de carga o densidad;
- (iv) Que informen si, los criterios sostenidos en la respuesta que al efecto otorguen en los tres literales anteriores, son nuevos o no. Para ello, que indiquen desde cuando han mantenido dicho criterio, qué criterio se tenía antes y, de haber existido cambio, en qué momento o momentos temporales ello aconteció; y,
- (v) Para que informen respecto al alcance del N°5 del Convenio de Manifestación de *“Interés de Compromiso Público – Privado para la protección y conservación efectiva de parques nacionales y sus zonas adyacentes”*, que dispone que “Se coordinarán los distintos entes del Estado para respetar los derechos adquiridos y el desarrollo de la actividad dentro de la normativa vigente, mientras se realiza la relocalización de las concesiones.”, en

específico a que indiquen cuál fue el sentido y alcance que se le buscó dar a dicho párrafo en el marco del Convenio.

Como ya ha quedado asentado en este escrito, la solicitud de oficios es del todo procedente y conducente en autos ya que versa sobre una materia discutida que es, justamente, materia de cargos respecto del sujeto pasivo.

SEGUNDO OTROSÍ: Asimismo, se solicita a Ud., que, de ordenar los oficios a los órganos indicados en el primer otrosí de este escrito, **proceda a decretar como medida provisional del art.32 de la Ley N° 19.880, la suspensión del presente procedimiento administrativo**, por cuanto éste no puede finalizarse sin que la respuesta a dichos oficios sea remitida a esta Superintendencia, por cuanto el contenido de los mismos resulta fundamental para asegurar la eficacia de la decisión que pudiera adoptarse, ya sea condenatoria o absolutoria.

TERCER OTROSÍ: Tenga presente que mi personería para representar el interés del Consejo del Salmón A.G. en asuntos administrativos consta en escritura pública de Mandato de fecha 21 de noviembre de 2023, Repertorio N° 15175/2023, otorgado en la 4° Notaría Pública de Santiago.

Mediante este acto venimos en acompañar a Ud., los siguientes documentos:

1. Escritura pública de Mandato de fecha 21 de noviembre de 2023, Repertorio N° 15175/2023, otorgado en la 4° Notaría Pública de Santiago;
2. Dictamen CGR N° 21.270 de 2001
3. Dictamen CGR N° 38.762 de 2000

Edesio
Carrasco
Quiroga

Firmado digitalmente
por Edesio Carrasco
Quiroga
Fecha: 2025.03.26
10:20:53 -03'00'



Base de Dictámenes

concesion acuicultura sistema impacto ambiental

NÚMERO DICTAMEN

021270N01

NUEVO:

NO

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

NO

COMPLEMENTADO:

NO

ORIGEN:

DIVISIÓN DE CONTABILIDAD

CRITERIO:

APLICA JURISPRUDENCIA

FECHA DOCUMENTO

06-06-2001

REACTIVADO:

SI

RECONSIDERADO**PARCIAL:**

NO

ALTERADO:

NO

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

aplica dictámenes 12176/99, 38762/2000

Acción	Dictamen	Año
--------	----------	-----

FUENTES LEGALES

ley 19300 art/1 ley 19300 art/8 ley 19300 art/9 ley 19300 art/10 lt/n ley 19300 art/13 ley 19300 art/18 dto 30/97 sepre art/3 lt/n dto 30/97 sepre art/4 dto 30/97 sepre art/72 inc/2 ley 18892 tit/vi ley 18892 art/77 ley 18892 art/78 ley 18892 art/79 ley 18892 art/80 ley 18892 art/14 tran dfl 430/91 econo dfl 430/91 pesca dto 290/93 pesca dto 290/93 econo dto 175/80 pesca art/12 dto 175/80 econo art/12 dto 427/89 econo dto 427/89 pesca ler i0001 art/24 ley 18575 art/5 ley 18575 art/8

MATERIA

no procedio exigir la aplicacion del sistema de impacto ambiental contemplado en ley 19300 titulo/ii parrafo/2 a las solicitudes de concesiones de acuicultura, cuyo proyecto tecnico y cronograma de actividades se aprobo por resolucion de pesca dictada antes del 3/4/97. ello, porque efectivamente, acorde articulos 8, 9 y 10 letra n) de dicho texto legal y articulos 3 letra n) y 4 del dto 30/97 secretaria general de la presidencia, los proyectos de explotacion intensiva, cultivo y plantas procesadoras de recursos hidrobiologicos y sus modificaciones han de someterse a dicho sistema, previo a su inicio, debiendo obtener la aprobacion de un estudio de impacto ambiental si se encuentran en alguna de las situaciones indicadas en ley 19300 art/11 o, en su defecto, presentar una declaracion de impacto ambiental en los terminos previstos en los articulos 18 y siguientes del mismo ordenamiento. no obstante conforme ley 19300 art/1 tran, el mencionado sistema de impacto ambiental solo entro en vigencia el 3/4/97, fecha de publicacion en el diario oficial del reglamento aludido en el art/13 del citado cuerpo legal: dto 30/97 secretaria general de la presidencia. asi, antes de esa data no regian las normas relativas al indicado sistema de impacto y segun art/24 de ley sobre efecto retroactivo, las actuaciones estan afectas a la preceptiva vigente al tiempo de su iniciacion. antes de la publicacion del referido dto 30/97, las normas ambientales aplicables al cultivo de recursos hidrobiologicos regulaban exclusivamente las concesiones o autorizaciones para el cultivo de salmonidos. esto, por cuanto las medidas de proteccion del medio ambiente exigidas por ley 18892 art/87 para que los establecimientos que explotan concesiones o autorizaciones de acuicultura operen en niveles compatibles con las capacidades de los lagos, rios y mar, no han sido reglamentadas por uno o mas decretos del ministerio de economia, previo informes tecnicos debidamente fundamentados de la subsecretaria de pesca, consejo nacional de pesca y consejo zonal de pesca que corresponda. por ende, en virtud del art/14 transitorio del mismo ordenamiento, continuaron rigiendo las disposiciones reglamentarias vigentes en la materia, que se encuentran contenidas en el dto 175/80 pesca, modificado por dto 427/89 mismo origen, cuyos articulos 12 y siguientes regulan aspectos tecnicos y ambientales a que tienen que cenirse las solicitudes de cultivo de la especie ya indicada. en cambio, se encuentran afectas al sistema de impacto ambiental de ley 19300, las solicitudes de concesiones de acuicultura, cuyo proyecto tecnico y cronograma de actividades se haya aprobado por resolucion de pesca dictada a partir del 3/4/97, independientemente de que las mismas se hayan presentado antes o despues de esa fecha. lo expuesto, ya que quedan sometidas a la legislacion vigente al momento de la referida aprobacion. lo precedente, pues la data de presentacion de la solicitud para realizar actividades de acuicultura no determina la normativa a aplicar al momento de la aprobacion del proyecto tecnico respectivo, etapa en la que, por expresa disposicion de ley 18892 art/87, deben analizarse los aspectos ambientales de las concesiones en comento. lo anterior, toda vez que el principio de juridicidad obliga a la autoridad a someterse a la ley vigente al tiempo en que ha de resolver la peticion. por el mismo motivo quedan sometidas al sistema de impacto ambiental las modificaciones de las concesiones de acuicultura, cuyo

proyecto lo haya aprobado la subsecretaría de pesca mediante resolución emitida a contar del 3/4/97. en consecuencia, tanto a las solicitudes de concesiones de acuicultura como a las modificaciones de ellas, cuyo proyecto técnico se haya aprobado a partir del 3/4/97, procede exigirles como requisito previo a esa aprobación, la calificación ambiental de la comisión nacional o regional del medio ambiente

DOCUMENTO COMPLETO

N° 21.270 6-VI-2001

El Honorable Presidente de la Cámara de Diputados, solicita a esta Contraloría General, a petición del Honorable Diputado que señala, con la adhesión de Honorables Diputados, se informe acerca de la procedencia de otorgar concesiones de acuicultura sin contar con el respectivo estudio de impacto ambiental aprobado, según lo disponen los artículos 10° y 11 de Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

Informando sobre la materia, la Subsecretaría de Pesca, expresa en síntesis, que acorde lo prevé el Artículo 1° Transitorio de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental entrará en vigencia una vez publicado el reglamento en el Diario Oficial, el que fue aprobado por el Decreto N° 30 de 1997, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República, publicado el 3 de abril de 1997. Por consiguiente, estima que tal requisito es exigible sólo respecto de las solicitudes para obtener una concesión de acuicultura ingresadas con posterioridad a la fecha de entrada en vigor del aludido Sistema, por lo que se han aprobado los proyectos técnicos correspondientes a solicitudes posteriores al 3 de abril de 1997, que cuentan con correspondiente resolución de calificación ambiental.

Las concesiones otorgadas con anterioridad, fundamentadas en la resolución de esa Subsecretaría que aprueba el proyecto técnico respectivo corresponden a solicitudes ingresadas antes del 3 de abril de 1997, respecto de las cuales no era exigible la resolución de calificación ambiental.

La Subsecretaría de Marina manifiesta que con la entrada en vigencia del reglamento de Ley N° 19.300, se hizo necesario establecer criterios operativos en relación a los procedimientos de tramitación de las concesiones y conforme al principio de seguridad jurídica, esto es, la necesidad de respetar los derechos situaciones jurídicas creadas al amparo de un estatuto normativo determinado, se concluyó pertinente aplicar Ley N° 19.300 sólo a los proyectos presentados con posterioridad a la vigencia del referido texto legal.

En relación con la materia en consulta, cabe anotar que la actividad de acuicultura se encuentra regulada en el Título VI de Ley N° 18.892, General de Pesca y Acuicultura, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto N° 430 de 1991, del Ministerio de Economía, Fomento Reconstrucción (P) y en el Decreto N° 290 de 1993, de la aludida Secretaría de Estado, Reglamento de Concesiones y Autorizaciones de Acuicultura.

Los artículos 77 y 78 de Ley N° 18.892, establecen en lo que interesa, que solicitud de concesión de acuicultura deberá acompañarse un proyecto técnico y los demás antecedentes previstos en el reglamento. La Subsecretaría de Pesca, previo informe técnico del Servicio Nacional de Pesca, debe verificar, entre otros aspectos, el cumplimiento de las medidas de protección del medio ambiente exigidas por el artículo 87, para que los establecimientos que exploten concesiones o autorizaciones de acuicultura operen en niveles compatibles con las capacidades de los cuerpos de agua lacustres, fluviales y marítimos, medidas que deberán ser reglamentadas por uno o más decretos del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, previo informes técnicos debidamente fundamentados de la Subsecretaría de Pesca, del Consejo Nacional de Pesca y del Consejo Zonal de Pesca que corresponda.

El artículo 19 transitorio de Ley N° 18.892 previene que mientras no se dicte el reglamento de esa ley, continuarán rigiendo los decretos supremos reglamentarios vigentes, en lo que no contravengan sus disposiciones.

Atendido que el reglamento a que alude el citado artículo 87 no ha sido dictado hasta la fecha, las normas reglamentarias vigentes en materia ambiental relativas al cultivo de recursos hidrobiológicos, con anterioridad a la entrada en vigencia de Ley N° 19.300, se encuentran contenidas en el Decreto N° 175 de 1980, modificado por el Decreto N° 427 de 1989, ambos del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, Subsecretaría de Pesca, cuyos artículos 12 y siguientes regulan aspectos técnicos y ambientales a que deben ceñirse las solicitudes de cultivo de salmónidos, materia analizada en cada caso, por el Servicio Nacional de Pesca y por la Subsecretaria de Pesca, previo a la aprobación del respectivo proyecto técnico.

Una vez verificada la ausencia de superposición del área solicitada con concesiones o autorizaciones de acuicultura ya otorgadas o con solicitudes en trámite presentadas con anterioridad y el cumplimiento de los requisitos indicados en los artículos 87 y 88, la Subsecretaría de Pesca debe remitir los antecedentes al Ministerio de Defensa Nacional, Subsecretaría de Marina, con el correspondiente informe técnico, dentro del plazo de 30 días, para su pronunciamiento definitivo, conforme lo establece el artículo 79 de Ley N° 18.892.

Luego, y con arreglo a lo preceptuado en el artículo 80 del aludido texto legal, mediante resolución de la Subsecretaria de Marina se otorgará la concesión de acuicultura previa verificación del cumplimiento de los requisitos legales y reglamentarios atinentes.

Por otra parte, es menester considerar que Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del medio Ambiente, preceptúa en su artículo 1° que el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, la protección al medio ambiente, la preservación de la naturaleza y la conservación del patrimonio ambiental se regularán por las disposiciones de esa ley, sin perjuicio de lo que otras normas legales establezcan sobre la materia.

El artículo 1° Transitorio establece que el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que regula el Párrafo 2° del Título I, entrará en vigencia una vez publicada en el Diario Oficial, el reglamento a que se refiere el artículo 12

publicado en el Diario Oficial, el reglamento a que se refiere el artículo 13.

Conforme con lo establecido en los artículos 8°, 9° y 10° , letra n), de ese texto normativo, los proyectos de explotación intensiva, cultivo y plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos y sus modificaciones deben someterse previo a su inicio, al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, debiendo obtener la aprobación de un Estudio de Impacto Ambiental, si se encuentran en algunas de las situaciones indicadas en el artículo 11 o, en su defecto, deberán presentar una Declaración de Impacto Ambiental en los términos previstos en el artículo 18 y siguientes del aludido texto legal. El artículo 13 previene que para los efectos de elaborar y calificar un Estudio de Impacto Ambiental, el proponente y la Comisión Regional o Nacional del Medio Ambiente, en su caso, se sujetarán a las normas que establezca el reglamento, el que fue publicado el 3 de abril de 1997, como ya se ha señalado.

Los artículos 3°, letra n), y 4° del Decreto N° 30 de 1997, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia de la República, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, reiteran lo dispuesto en el artículo 10°, letra n), de la ley y el artículo 72 dispone que en los permisos para realizar actividades de cultivo y procesamiento de recursos hidrobiológicos, a que se refiere el Título VI de Ley N° 18.892, Ley General de Pesca y Acuicultura, los requisitos para su otorgamiento y los contenidos técnicos y formales necesarios para acreditar su cumplimiento, serán los que se indican en este artículo. Agrega el inciso segundo, que en el Estudio o Declaración de Impacto Ambiental, según sea el caso, se deberán señalar las medidas ambientales adecuadas para su ejecución.

Del análisis de las disposiciones precitadas aparece, en primer término, que con anterioridad a la publicación del Decreto reglamentario N° 30 de 1997, las normas ambientales aplicables al cultivo de recursos hidrobiológicos regulaban exclusivamente las concesiones o autorizaciones para el cultivo de salmónidos, las que deben cumplir las exigencias del Decreto N° 175 de 1980, modificado por el Decreto N° 427 de 1989, ya mencionados.

Enseguida, atendido lo preceptuado en el Artículo 1° Transitorio de Ley N° 19.300, conforme al cual las normas relativas al Sistema de Impacto Ambiental entrarán en vigencia una vez publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude su artículo 13, esto es, el 3 de abril de 1997, es menester considerar lo manifestado por la jurisprudencia de este Organismo de Control -Dictamen N° 38.762 de 2000- entre otros, en orden a que la finalidad de dicho precepto fue determinar el ámbito de aplicación de la normativa de la Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente, precisando las situaciones que quedaban fuera de su regulación, con el objeto de velar por la certeza jurídica que debe amparar la gestión de los particulares.

De este modo, respecto de las solicitudes y proyectos aprobados con anterioridad a la entrada en vigencia del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, no ha sido exigible la aplicación del procedimiento en análisis.

Ahora bien, en lo que concierne a las concesiones de acuicultura, la Subsecretaría de Pesca debe considerar, para la aprobación del proyecto técnico y cronograma de actividades, el cumplimiento de las normas ambientales a que se refiere el

artículo 87 de Ley N° 18.892 y, además, a partir del 3 de abril de 1997, de Ley N° 19.300, por lo que es preciso distinguir si la aprobación se formalizó por resolución dictada con anterioridad o con posterioridad a la fecha de entrada en vigencia de Ley N° 19.300, que somete al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental los proyectos de tal naturaleza.

En el caso de las solicitudes de concesiones de acuicultura cuyo proyecto técnico y cronograma de actividades ha sido aprobado por resolución de la Subsecretaría de Pesca dictada con anterioridad al 3 de abril de 1997, fecha de publicación del Decreto reglamentario N° 30 de 1997, ya citado, no ha resultado exigible la aplicación del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental, toda vez que a esa data no regían las normas de Ley N° 19.300 y conforme con lo establecido en el artículo 29 de la Ley sobre Efecto Retroactivo de las Leyes, tal actuación se rige por los preceptos vigentes al tiempo de su iniciación y, en la especie, la autoridad ha debido someterse a las disposiciones vigentes a la fecha de aprobación del proyecto correspondiente.

Seguidamente, las solicitudes presentadas con anterioridad a la entrada en vigencia de Ley N° 19.300, cuyo proyecto técnico y cronograma de actividades es aprobado por resolución de la Subsecretaría de Pesca dictada a partir del 3 de abril de 1997, quedan sometidas a la legislación vigente al momento de la referida aprobación, atendido que de acuerdo a lo concluido por esta Entidad Fiscalizadora -Dictamen N° 12.176 de 1999- la data de presentación de la solicitud para realizar actividades de acuicultura no constituye un elemento que determine la normativa que debe aplicarse al momento de aprobar el proyecto técnico respectivo, etapa en la cual, por expresa disposición del artículo 87 de Ley N° 18.982, deben analizarse los aspectos ambientales de las concesiones en comento, toda vez que el principio de juridicidad obliga a la autoridad a someterse a la ley vigente al tiempo en que debe resolver la petición respectiva.

Concordante con lo anterior, también se encuentran afectas al sistema de que se trata, las modificaciones de las concesiones de acuicultura cuyo proyecto sea aprobado por la mencionada Subsecretaría, a partir de la vigencia de Ley N° 19.300.

Atendidas las normas legales y reglamentarias analizadas, esta Entidad Fiscalizadora cumple con manifestar que deben cumplir previamente con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental que regula Ley N° 19.300, las solicitudes de concesiones de acuicultura y sus modificaciones, cuyo proyecto técnico sea aprobado a partir del 3 de abril de 1997, independientemente de la fecha de presentación de las mismas, etapa en la cual resulta legalmente pertinente exigir como requisito previo a la aprobación del respectivo proyecto técnico y cronograma de actividades, la calificación ambiental favorable por parte de la Comisión Nacional o Regional del Medio Ambiente.

Sin perjuicio de lo anterior, y en relación con la tramitación de las solicitudes de concesiones de acuicultura, es menester hacer presente que en virtud del principio de eficiencia funcional consagrado en los artículos 5° y 8° de Ley N° 18.575, los procedimientos administrativos deben ser ágiles y expeditos, por lo que la Administración debe procurar que sus gestiones y actuaciones se cumplan dentro

de un plazo razonable, por lo que en casos de demora injustificada corresponde adoptar las medidas tendientes a determinar la responsabilidad administrativa de los funcionarios comprometido en ello.

POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



Base de Dictámenes

aplicacion sistema impacto ambiental

NÚMERO DICTAMEN

038762N00

NUEVO:

NO

RECONSIDERADO:

NO

ACLARADO:

NO

APLICADO:

SI

COMPLEMENTADO:

NO

ORIGEN:

DIVISIÓN DE VIVIENDA, OBRAS PÚBLICAS Y TRANSPORTES

CRITERIO:

APLICA JURISPRUDENCIA

FECHA DOCUMENTO

10-10-2000

REACTIVADO:

SI

RECONSIDERADO**PARCIAL:**

SI

ALTERADO:

SI

CONFIRMADO:

NO

CARÁCTER:

NNN

DICTAMENES RELACIONADOS

aplica dictámenes 25768/98, 45905/76, 33256/94

Acción	Dictamen	Año
Aplica	025768N	1998
Aplica	045905N	1976
Aplica	033256N	1994

FUENTES LEGALES

pol art/6 pol art/7 pol art/19 num/8 dl 3464/80 ley 19300 art/10 lt/c ley 19300 art/13 ley 19300 art/1 tran dto 30/97 sepre ler i0001 art/24

MATERIA

no esta obligada a someterse al sistema de evaluacion de impacto ambiental de ley 19300 la construccion de una central generadora de energia mayor a 3 mw, cuyo proyecto fue aprobado por la direccion general de aguas el 26/11/96. ello, porque efectivamente, como una de las salvaguardias del derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminacion, contemplado en art/19 num/8 de la constitucion, la ley 19300 dispuso en su art/10 que determinados proyectos y actividades, entre otros, las centrales generadoras de energia mayores a 3 mw, quedaban afectos a ese sistema. no obstante, el art/1 tran del mismo texto legal, establecio que las normas relativas al sistema de impacto ambiental entraban en vigencia una vez publicado en el diario oficial el reglamento a que se refiere el art/13 de dicho ordenamiento. dto 30/97 secretaria general de la presidencia, lo cual ocurrio el 3/4/97. la finalidad del citado precepto transitorio, que no podia desconocer los principios imperantes en un estado de derecho como son el de la supremacia de la carta fundamental y de juridicidad, fue determinar el ambito de aplicacion de la normativa de ley 19300, precisando las situaciones que quedaban fuera de su regulacion, con el objeto de velar por la certeza juridica que ha de amparar a los particulares. asi, no tendria sentido la inclusion de la disposicion transitoria en examen si se estimara que han de someterse al sistema de evaluacion en comento todos los proyectos mencionados en su art/10 que se construyan durante su vigencia, aun cuando hayan sido autorizados antes. por ende, si bien esas normas de ley 19300 deben aplicarse a partir de su entrada en vigencia, esto es, 3/4/97, las actuaciones y diligencias que se empezaron antes de esa data no se rigen por aquellas, sino por la preceptiva en vigor al tiempo de su iniciacion. esto, en virtud de lo estatuido en el art/24 de la ley sobre efecto retroactivo. por otra parte, en la resolucion de la direccion general de aguas que autorizo la construccion de la central, se declara que las obras no afectan la seguridad de terceros ni producen la contaminacion de las aguas, lo cual constituye un pronunciamiento en el sentido de que no causan contaminacion ambiental, lo que se ajusta plenamente a la preceptiva vigente a la epoca de su dictacion. contrariamente, a lo argumentado por la comision nacional del medio ambiente, el ambito de aplicacion de ley 19300 se determina con absoluta independencia del tramo o fase de ejecucion material del proyecto, pues el legislador no distingo al respecto. ademas, los dictámenes 12176/99 y 8988/2000 de contraloria, que invoca conama, concluyen que esta debe calificar los estudios de impacto pese a tratarse de obras ya iniciadas, cuando su autorizacion se otorga en plena vigencia de ley 19300, el primero, y que la autoridad ha de someterse a la normativa en vigor al tiempo en que ha de resolverse la peticion correspondiente, en la medida que el proyecto haya tenido que ingresar al sistema de impacto ambiental

DOCUMENTO COMPLETO

N° 38.762 Fecha: 10-X-2000

Se ha solicitado a esta Contraloría General un pronunciamiento que determine si la construcción de la Central Hidroeléctrica XX, puede realizarse sin que sea exigible someter dicho provecto al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.

Sostiene la ocurrente en síntesis, que a la fecha de entrada en vigencia del sistema precitado se habrían iniciado los estudios que conforman el proyecto de la central y parte de su construcción, toda vez que la autorización otorgada por la Dirección General de Aguas para ello es de 1996.

Agrega que se han formulado diversas presentaciones al Director General de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, V Región, determinándose en forma definitiva en junio del año en curso, que el proyecto de que se trata debe ingresar al sistema aludido, lo que a juicio de la recurrente implica otorgarle un efecto retroactivo a la preceptiva de Ley N° 19.300, lo cual resultaría contrario al criterio del Dictamen N° 25.768, de 1998, de esta Contraloría General y vulneraría diversos preceptos de la Carta Fundamental.

Requerida de informe, la CONAMA manifiesta, en resumen, que el proyecto en cuestión debe ingresar al sistema referido por tratarse de una central generadora de energía mayor a 3 MW, que no estaba iniciado “en derecho” a la fecha de entrada en vigencia el sistema de evaluación de impacto ambiental. Asimismo, expresa que la ley administrativa rige in actum, lo cual no implica desconocer la legalidad y vigencia de las autorizaciones concedidas a la empresa requirente, sino que, por el contrario, la obliga a acatar el principio de juridicidad acorde con lo concluido por la jurisprudencia de esta Entidad Fiscalizadora en Dictámenes N°s. 12.176 de 1999 y 8.988 de 2000.

Sobre el particular, cumple manifestar en primer término que la materia objeto de la consulta dice relación con la garantía constitucional establecida en el artículo 19 N° 8 de la Carta Fundamental, relativo al derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, y que prevé que es deber del Estado velar para que ese derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza.

Por su parte, como una de las salvaguardias legales de la garantía mencionada Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, dispone que determinados proyectos y actividades deben someterse a un proceso de evaluación de su impacto ambiental. Entre ellos incluye -artículo 10° letra c)- a las centrales generadoras de energía mayores a 3 MW.

A su vez, el artículo 1° transitorio del citado cuerpo legal, relativo a la aplicación del sistema de evaluación de impacto ambiental, determinó que las normas pertinentes entrarían en vigencia una vez publicado en el Diario Oficial el reglamento a que alude su artículo 13, hecho que aconteció el 3 de abril de 1997, fecha de publicación del Decreto N° 30, de la Secretaría General de la Presidencia de la República.

Al respecto, es dable destacar que la finalidad y sentido de la disposición transcrita no puede desconocer los principios imperantes en un Estado de Derecho como son los de Supremacía Constitucional, en virtud del cual la ley debe ajustarse tanto en la forma como en el fondo a la Constitución y en ningún caso puede contravenir el texto constitucional y el principio de juridicidad que rige a la Administración del Estado, consagrado en los artículos 6° y 7° de la Ley Suprema, toda vez que el ordenamiento jurídico es un todo orgánico y el sentido de sus normas debe ser determinado de manera tal que exista entre ellas la debida armonización y

determinado de manera tal que exista entre ellos la debida correspondencia y armonía, excluyendo cualquier interpretación que conduzca a anular o a privar de eficacia algún precepto constitucional.

En este sentido, cabe considerar que el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política del Estado consagra el derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporeales, y sólo por vía legal puede establecerse el modo de adquirir, usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social.

Por su parte el artículo 19 N° 21 de la Carta Suprema asegura a todas las personas el derecho a desarrollar cualquier actividad económica que no sea contraria a la moral, el orden público o a la seguridad nacional, respetando las normas legales que la regulan.

En este contexto es útil destacar que el objetivo que tuvo en vista el legislador al dictar el artículo transitorio de que se trata fue determinar el ámbito de aplicación de la normativa de Ley N° 19.300, precisando cuáles situaciones quedaban fuera de su regulación, y responde a la finalidad de velar por la certeza jurídica que debe amparar la gestión de los particulares. Por ende, no tendría sentido la inclusión de la norma en examen si se estimara que deben someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental todos los proyectos consignados en su artículo 10° que se construyan durante su vigencia no obstante haber sido autorizados con anterioridad.

Ahora bien, en la especie, consta de los antecedentes tenidos a la vista que el 23 de diciembre de 1994 la empresa YY, solicitó a la Dirección General de Aguas la aprobación del proyecto y la autorización para construir la central hidroeléctrica XX, y que el respectivo proyecto fue aprobado el 26 de noviembre de 1996, es decir, cuatro meses antes de que entrara en vigencia el sistema de evaluación de impacto ambiental, cuando para tales construcciones no existía ninguna de las exigencias establecidas en Ley N° 19.300, sin que corresponda imponer a su respecto la inclusión en el sistema de que se trata, máxime si a la referida data ya había cumplido con todas las autorizaciones pertinentes por parte de la Administración.

En tales circunstancias, si bien las nuevas disposiciones de la citada Ley N° 19.300, deben aplicarse a contar de su entrada en vigencia, esto es, el 3 de abril de 1997, las actuaciones y diligencias iniciadas con anterioridad a esa fecha, en armonía con lo establecido en el artículo 24 de la Ley sobre Efecto Retroactivo de las Leyes, no se rigen por esa normativa sino por los preceptos vigentes al tiempo de su iniciación, criterio que, además, guarda concordancia con la jurisprudencia administrativa contemplada en los Dictámenes N°s. 45.905 de 1976 y 33.256 de 1994.

Por otra parte, cabe anotar que el N° 5 de la Resolución Exenta N° 3.058, de 1996, de la Dirección General de Aguas, declara que “las obras cuya construcción se autoriza mediante la presente resolución, no afectará la seguridad de terceros y no producirá la contaminación de las aguas”, es decir constituye un pronunciamiento en el sentido de que no causarán contaminación ambiental que se ajusta plenamente a la preceptiva vigente al tiempo de su dictación.

A su turno, debe ponderarse que la autorización para la construcción del proyecto implicó por parte de la recurrente el sometimiento a todo el procedimiento reglado que se contemplaba para ello y la afectación que se produjo en su patrimonio al asumir el costo de las inversiones realizadas bajo el amparo de una preceptiva que lo excluía del sometimiento a Ley N° 19.300.

A su vez, debe tenerse presente que, contrariamente a lo que sostiene la CONAMA, el ámbito de aplicación de Ley N° 19.300 se determina con absoluta independencia del tramo o fase de ejecución material del proyecto, toda vez, que el legislador no efectúa distinción alguna en tal sentido.

Por otra parte, en lo que concierne a la eventual aplicación de los Dictámenes N°s. 12.176 de 1999 y 8.988, de 2000, citados por la CONAMA es preciso señalar que el primero de los pronunciamientos aludidos se refiere a la obligación de ese Servicio de calificar los estudios de impacto aunque se trate de obras ya iniciadas cuando su autorización se haya otorgado en plena vigencia de Ley N° 19.300, situación que no acontece en la especie. Lo mismo ocurre respecto del Oficio N° 8.988 del año en curso, el que sólo precisa que la autoridad debe someterse a la normativa vigente al tiempo en que debe resolverse la petición correspondiente, esto es, por cierto, en la medida que el proyecto tenga que ingresar al sistema tantas veces aludido.

En mérito de lo expuesto, cabe concluir, acorde lo previsto en el artículo 1° transitorio de Ley N° 19.300, que la construcción de la “Central Hidroeléctrica XX” no está obligada a someterse al sistema de evaluación de impacto ambiental que contempla el ordenamiento referido.

4a. Notaria Pública de Santiago

Cosme Fernando Gomila Gatica



El notario que suscribe, certifica que el presente documento electrónico es MANDATO JUDICIAL , repertorio N°: 15175 de fecha 21 de Noviembre de 2023, que se reproduce en las siguientes páginas. Copia otorgada en Santiago , en la fecha consignada en la firma electrónica avanzada al final de esta certificación. Doy Fe.-



223456998991
www.fojas.cl

Emito el presente documento con firma electrónica avanzada (ley No19.799, de 2002), conforme al procedimiento establecido por Auto Acordado de 13/10/2006 de la Excm. Corte Suprema.-

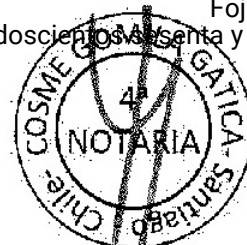
Certificado N° 223456998991.- Verifique validez en www.fojas.cl.-

CUR N°: F047-223456998991.-



380468 15175 21-11-2023
MATIAS IGNACIO GOMILA OSS
MANDATO JUDICIAL

Fojas 264
doscientos sesenta y cuatro



/MGO

REPERTORIO N°15175/2023.-

O.T. N° 380468.-



MANDATO JUDICIAL

ASOCIACIÓN GREMIAL CONSEJO DEL SALMÓN A.G.

A

EDESIO CARRASCO QUIROGA Y OTROS

EN SANTIAGO DE CHILE, a veintiuno de noviembre de dos mil veintitrés, ante mí, **COSME FERNANDO GOMILA GATICA**, Abogado, Notario Público Titular de la Cuarta Notaría de Santiago, con oficio en calle Carmencita número veinte, Las Condes, comparece: doña **LORETO SEGUEL KING**, chilena, casada, ingeniera civil, cédula nacional de identidad número nueve millones trescientos seis mil setecientos seis guion uno en representación de **ASOCIACIÓN GREMIAL CONSEJO DEL SALMÓN A.G**, sociedad de giro de su denominación, rol único tributario número cincuenta y tres millones trescientos treinta y cuatro mil doscientos cincuenta y seis guion seis, ambos domiciliados en Antonio Varas cincuenta y cinco, oficina ochocientos tres, ciudad de Puerto Montt, y de paso por ésta, en adelante el "Mandante"; el compareciente mayor de edad, quien acredita su identidad con la cédula de identidad antes citada y exponen: **PRIMERO:** Que en este acto y por el presente instrumento viene en otorgar mandato judicial a don **EDESIO CARRASCO QUIROGA**, chileno, abogado, cédula de identidad número trece millones ochocientos veintinueve mil setecientos veinte guion nueve, don **RODRIGO BENÍTEZ URETA**, chileno, abogado, cédula nacional de identidad número catorce millones ciento veintiún mil veintidós guion k, don **CARLO ANDRÉS SEPÚLVEDA FIERRO**, chileno, abogado, cédula de identidad número quince millones novecientos mil



Pag: 2/5



Certificado N°
223456998991
Verifique validez en
<http://www.fojas.cl>

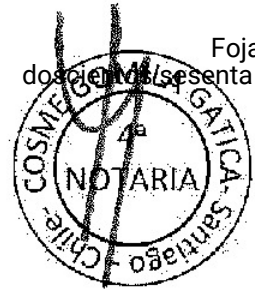


ochocientos cuarenta y tres guion seis, don **ESTEBAN ANDRE CAÑAS ORTEGA**, chileno, abogado, cédula nacional de identidad número dieciocho millones ciento sesenta y ocho mil veinte siete guion k, don **MAXIMILIANO ALFARO GONZALEZ**, cédula de identidad número dieciocho millones trescientos doce mil ciento veinticinco guion uno y don **ROBERTO GUERRERO LÓPEZ** cédula de identidad número dieciocho millones cuatrocientos sesenta y seis mil setecientos veintiuno guion cinco (en adelante denominados indistintamente como los "Mandatarios") domiciliados para estos efectos en Isidora Goyenechea número tres mil doscientos cincuenta, piso ocho, Comuna de Las Condes, Santiago; para que representen directamente al mandante en resguardo de sus derechos e intereses. **SEGUNDO:** Los mandatarios antes designados, podrán representar al mandante en todas sus diligencias, tramitaciones o juicios iniciados o que se inicien en resguardo de sus derechos e intereses en la República de Chile. Se faculta a los mandatarios para que demanden y ejerciten todas las acciones judiciales, civiles, criminales, administrativas o de cualquier índole que competan al mandante a este respecto. En el ejercicio de este mandato, los apoderados contarán con las facultades de desistirse en primera instancia de las acciones deducidas, transigir, percibir, avenir, representarlas en comparendos de conciliación, conciliar, renunciar a plazos y recursos, en general, a todas las señaladas en el artículo séptimo del Código de Procedimiento Civil, las que se dan por reproducidas íntegramente en este acto. Los mandatarios tendrán la facultad de delegar el presente mandato en forma total o parcial, pudiendo revocar dichos mandatos y delegaciones. **TERCERO:** Se deja constancia que los mandatarios no tendrán facultades para ser notificados válidamente de nuevas demandas en contra del mandante. En definitiva, el mandante confiere a los mandatarios cuantas facultades expresas requieren las leyes, tantas cuantas pudieren tener los otorgantes si estuvieren personalmente presentes para cumplir con el encargo. **CUARTO:** Personería: La personería de doña LORETO SEGUEL KING para representar a ASOCIACIÓN GREMIAL CONSEJO DEL




Certificado
223456998991
Verifique validez
<http://www.fojas.>





SALMÓN A.G consta de la escritura pública de fecha dieciséis de diciembre del año dos mil veintidós, la que no se inserta por ser conocida de las partes y del notario que autoriza. La presente minuta ha sido redactada por el abogado don Edesio Carrasco Quiroga. En comprobante y previa lectura, firma la compareciente la presente escritura de Mandato Judicial. Se dio copia y se anotó en el Libro de Repertorio con el número *K175*/2023.- DOY FE.

6


~~LORETO SEGUEL KING~~
pp. ASOCIACIÓN GREMIAL CONSEJO DEL SALMÓN A.G
C.I.N° *8 306 206 - 1*

Repertorio: *K175/2023*
J.Registro: MGO
Digitador : MGO
N° Firmas : 01.-
N° Copias : E.-
Derechos : \$30.000.-





INUTILIZADO
Conforme Art. 404 inc. 3º C.O.T.
Firma y Sello

