

Reposición.

SUPERINTENDENCIA DEL MEDIO AMBIENTE

David Cademartori Gamboa, en representación de **COOKE AQUACULTURE CHILE S.A. ("Cooke")**, en el procedimiento administrativo sancionatorio D-096-2021, iniciado mediante la RES. EX. N° 1/ROL D-096-2021 de fecha 16 de abril de 2021, a Ud. respetuosamente digo:

Por este acto, en conformidad con lo establecido en el artículo 10 de la Ley n.° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado ("**LOCBGAE**") y en los artículos 15 y 59 de la Ley n.° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado ("**LBPA**"), vengo en interponer fundado recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta n.° 14 / Rol D-096-2021, de fecha 8 de noviembre de 2023, que me fuera notificada por correo certificado con fecha 21 de noviembre de 2023, la cual resolvió otorgar la calidad de interesados en el procedimiento a una agrupación social y cultural y a dos comunidades indígenas ("**Resolución Recurrída**"), solicitando que sea modificada, rechazándose la solicitud de estas entidades, por las razones que a continuación se indican.

I. Antecedentes

A través de una presentación de fecha 30 de enero de 2023, la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida, la Comunidad Indígena Pu Wapi y la Comunidad Indígena Antünen Rain solicitaron a esta Superintendencia del Medio Ambiente ("**SMA**") ser tenidas como interesadas en el presente procedimiento administrativo sancionatorio, argumentando que cada una de ellas reuniría los requisitos establecidos en el artículo 21 de la LBPA para el reconocimiento de tal calidad.

Con fecha 12 de septiembre de 2023 Ud. dictó la Resolución Exenta n.° 12 / Rol D-096-2021, en la que, en lo pertinente, requirió a las señaladas personas jurídicas la presentación de copia de sus estatutos en forma previa a resolver sobre su calidad de interesadas en el presente procedimiento. Dichas entidades dieron cumplimiento a lo requerido con fecha 3 de octubre de 2023.¹

Con fecha 21 de noviembre de 2023 Ud. dictó la Resolución Recurrída, en la cual resolvió tener como interesados en el presente procedimiento a la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida, a la Comunidad Indígena Pu Wapi y a la Comunidad Indígena Antünen Rain.

II. Sobre la imposibilidad jurídica de tener como interesada en el presente procedimiento a la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida

Sra. Superintendente, la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida no es la primera organización que solicita de forma impertinente ser tenida como interesada en el presente procedimiento administrativo sancionatorio, a pesar de que tal pretensión escapa con mucho a los fines que como organización le son propios. En efecto, con anterioridad a esta fecha una organización denominada Defendamos Chiloé, con sede en la comuna de Ancud, X Región de Los Lagos, solicitó

¹ Estas personas jurídicas aportaron la información requerida con fecha 28 de septiembre de 2023, dentro de plazo, pero por un error involuntario lo hicieron a un correo electrónico distinto del correspondiente a la oficina de partes de esta SMA. Con fecha 3 de octubre de 2023 enviaron la información nuevamente al correo electrónico correspondiente a la oficina de partes.

ser tenida como parte en el presente procedimiento, lo cual fue rechazado por Ud. La organización denominada Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida se encuentra en una situación idéntica, según se pasará a exponer.

II.1. La pretensión de la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida de ser tenida como interesada en este procedimiento escapa a sus fines estatutarios.

En primer lugar, Sra. Superintendente, cabe consignar que el presente procedimiento sancionatorio dice relación con una actividad que se realiza en la XI Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo, específicamente en el fiordo Cupquelán, que se ubica en la comuna de Aysén.

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

Es del caso que la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida es una organización comunitaria funcional constituida en la comuna de Coyhaique, según consta en sus propios estatutos:

ARTICULO 3º: Para todos los efectos legales, el domicilio de la Agrupación, es dentro de los límites de la Comuna de Coyhaique, XI Región.

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

A mayor abundamiento, el objeto de esta agrupación dice relación con el fomento y difusión de las actividades culturales, sin que se encuentre comprendido dentro de dicho objeto el oponerse al desarrollo de la salmonicultura:

ARTICULO 2: La Agrupación Cultural denominada AISEN RESERVA DE VIDA, es una organización funcional que tiene por objeto crear, estimular, promover, coordinar y difundir toda iniciativa que tienda al desarrollo de la cultura, apoyo a la educación artística e investigación del patrimonio cultural de Aysén.

Son fines de la Agrupación:

- a) Organizar, auspiciar, colaborar y/o realizar actividades de fomento y difusión artística y cultural (talleres, exposiciones, conciertos, presentaciones teatrales o cinematográficas, recitales, conferencias, ferias artesanales, etc.)
- b) Planificar actividades culturales, coordinar y estimular su realización, ya sea con elementos propios o por convenios con terceros.
- c) Formar un fondo destinado a los objetivos de la Agrupación, para lo cual fuera de los recursos propios podrá solicitar a organizaciones públicas o privadas.
- d) Contratar con terceros distintos tipos de servicios para cumplir con los objetivos de la Asociación.
- e) Promover la cultura ambiental y la sustentabilidad.

En conformidad con el artículo 2° arriba transcrito, los fines de las organizaciones comunitarias funcionales no son susceptibles de una interpretación extensiva, toda vez que el objeto de estas organizaciones es precisamente "representar y promover valores e intereses **específicos** de la comunidad".

En la Resolución Recurrída se indica en relación a la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida que "los objetivos institucionales señalados **en su solicitud** tienen por fin contribuir a la protección del medio ambiente"; no obstante, tal objetivo es ajeno a los que establecen sus propios estatutos. Como es de su conocimiento, no basta que una persona argumente que uno de sus objetivos propios es la consecución de un interés general, como lo es la protección del medio ambiente, para que adquiera la calidad de interesada en un procedimiento administrativo. Si así fuera, entonces todas las personas –entendiendo que a todas nos "interesa" la protección del medio ambiente– podríamos legítimamente intervenir en cualquiera de los procedimientos administrativos que tramita esta SMA. Y ciertamente cualquier habitante de la misma región donde sucedieron los hechos que investiga la SMA podría actuar como interesado en un procedimiento administrativo sancionatorio, haciendo impracticable su tramitación.

11.2. Los procedimientos administrativos sancionatorios que tramita la SMA no se encuentran abiertos a la intervención de cualquier persona, sino sólo a las indicadas en el artículo 21 de la LBPA.

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

Esta actividad ha ido adquiriendo notoriedad en línea con el creciente interés de la sociedad en el cuidado y preservación del medio ambiente, particularmente de las zonas que presentan niveles mínimos de intervención humana, como son los fiordos y canales de la Patagonia chilena. En este contexto, numerosas personas y organizaciones han manifestado que, en su opinión, esta actividad no debiese realizarse en el sur de Chile. Tal ha sido el caso de la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida. De las publicaciones que realiza en redes sociales es posible apreciar que ella tiene una opinión contraria al desarrollo de la salmonicultura (así como a otras actividades económicas) en el sur de Chile. Varias de sus publicaciones atacan específicamente a mi representada:

La Otra Cara de la Moneda 27 octubre 2022 con Sofia Barrera de FIMA

🕒 27 de octubre de 2022 -



Conversamos con la abogada de la ONG FIMA, Sofia Barrera, sobre la historia e ilegalidades de Cooke Aquaculture en Cupuelan Parque Nacional Laguna San Rafael.

<https://www.aisenreservadevida.cl/2022/10/27/la-otra-cara-de-la-moneda-27-octubre-2022-con-sofia-barrera-de-fima/>

Bastante movida estuvo la semana pasada. Eso, con la encerrona que intentaron hacerle a la Ministra de Medio Ambiente en la Comisión de Pesca y Acuicultura de la Cámara de Diputados entre quienes insisten en la campaña de post verdad salmonera de que ese ministerio les pretende eliminar empleos mediante un oficio. La verdad es que viendo eso, hasta nos dio vergüenza ajena y algo de indignación del como pueden mentir y manipular tan impudicamente.

Artículo "Crisis y contradicciones climáticas". <https://www.aisenreservadevida.cl/2023/10/17/crisis-y-contradicciones-climaticas/>

concesiones de los centros Huillines 1 y 4 estarían con causal de caducidad. ¡Todo eso en un parque nacional! La empresa ha estado defendiéndose con todo ya por varios meses llegando hasta la Corte Suprema sin logros; por lo visto recursos no le faltan. En eso argumentan abusos por parte de la SMA, persecución política y ¡que no están en el parque y que la cantidad autorizada de producción máxima en realidad es la mínima! En esto último presentaron tres “testigos” (que trabajan o trabajaron para la empresa), dos ex funcionarios de la Subsecretaría de Pesca (puerta rotatoria) que interpretan la historia legal argumentando que la cantidad de toneladas máximas que figuran en la autorización de la salmonera es cantidad mínima y un ingeniero contratista que interpreta los deslindes del parque nacional a su regalado antojo. Esto

Artículo “Patriotismo y patrimonio”. <https://www.aisenreservadevida.cl/2023/09/20/patriotismo-y-patrimonio/>

guarda concordancia con la Convención de Washington. Esto ha sido refrendado varias veces por la Contraloría, que dictaminó que ahí no se puede otorgar concesiones. Sin embargo, estas fueron otorgadas (ilegalmente a nuestro parecer) en octubre 1999 y marzo 2000 por la Subsecretaría de la Marina (hoy de FFAA), instalándose sin evaluación ambiental por ser anteriores a la existencia del sistema respectivo. Sin embargo, cuentan con aprobaciones ambientales (¿ilegales?) de la ex CONAMA, de enero 2012, por modificaciones de manejo de mortalidad con ensilaje en ambos

Artículo “La «Sustentabilidad» y Legalidad de Cooke Aquaculture”. <https://www.aisenreservadevida.cl/2022/11/02/la-sustentabilidad-y-legalidad-de-cooke-aquaculture/>.

Lo anterior demuestra que la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida tiene como uno de sus objetivos –*de facto*, ya que sus estatutos no lo amparan– que la salmonicultura deje de desarrollarse en la XI Región, y específicamente que mi representada deje de operar las concesiones de acuicultura de que es titular.

La Agrupación ciertamente está en su derecho de mantener tal opinión. Sin embargo, Sra. Superintendente, estará Ud. de acuerdo en que **una mera opinión contraria a una industria o empresa, o la animosidad en contra de ella, no le confieren a nadie la calidad de interesado en un procedimiento administrativo.**

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

Si así no fuera, es decir, si hubiese que admitir la intervención de cualquier persona en cualquier procedimiento administrativo sancionatorio, convendría Ud. en que se haría impracticable su tramitación, viéndose frustrados los principios de celeridad³ y economía procedimental⁴ propios de estos procedimientos administrativos, y desviándose éstos del fin que les es propio: la dictación de un acto terminal⁵.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Este "interés cualificado" que exige la doctrina es el que no existe en la especie, pues el "interés" de la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida en el resultado del presente procedimiento no difiere del simple interés que pueda tener cualquier persona en el resultado de cualquier procedimiento administrativo, en el sentido de que preferiría cierto desenlace a otro. En este caso, la Agrupación preferiría que mi representada fuera sancionada –como probablemente lo será– a que no lo fuera. Pero ello no le otorga la calidad de interesada en este procedimiento.

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

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

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

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

interesados que pueden solicitar la invalidación, permitirá que una vez resuelta ésta, se pueda ejercer la acción general de impugnación ante el Tribunal Ambiental competente”.

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

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

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

Así, Sra. Superintendente, incluso si la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida pretendiese representar un interés público o supraindividual, tendría que hacerlo **en conformidad con sus fines específicos y sometién dose al principio de legalidad**, cuestión que en este caso no ocurre, pues los hechos que se discuten en este procedimiento son extraños a su ámbito de actuación como organización comunitaria funcional en un territorio determinado, como vimos en el apartado II.1. anterior.

II.3. La Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida no se encuentra en ninguno de los supuestos del artículo 21 de la LBPA

Dicho lo anterior, Sra. Superintendente, corresponde referirnos a los distintos tipos de interesados contemplados en el artículo 21 la LBPA, a fin de establecer si la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida puede entenderse comprendida en alguno de estos supuestos. Esta norma establece:

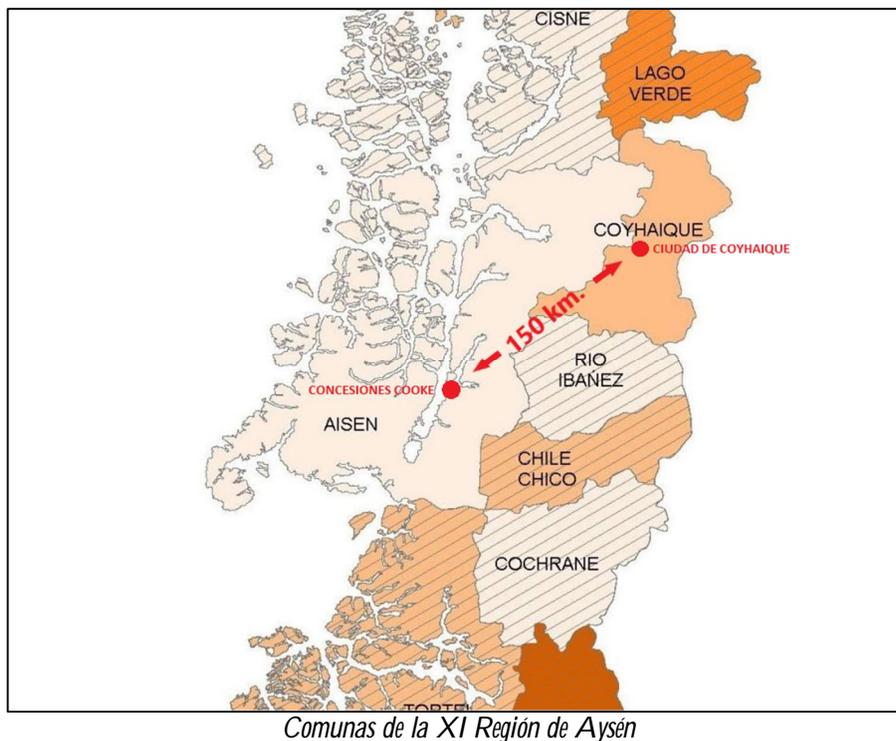
“ Artículo 21. Interesados. Se consideran interesados en el procedimiento administrativo:

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

La Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida Defendamos Chiloé no se encuentra en el supuesto del número 1., ya que el presente procedimiento no ha sido promovido por ella.

Por otra parte, tampoco se encuentra en el supuesto del número 2., puesto que no es titular de derecho alguno que pueda verse afectado por la decisión que se adopte en el presente procedimiento. En efecto, resulta imposible imaginar cómo la decisión de sancionar o no a mi representada podría afectar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación en el caso de los integrantes de la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida, una organización de ámbito comunal con sede en Coyhaique, a 150 kilómetros de distancia de los centros de cultivo de mi representada:

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



Y en efecto, la Agrupación Social y Cultural Aysén Reserva de Vida no invoca aquel derecho fundamental para esgrimirlo a nombre propio, sino que pretende esgrimirlo en nombre de la sociedad o de la comunidad toda, lo que deja como única alternativa intentar encuadrar este supuesto interés en el número 3 del artículo 21 antes citado, es decir, la supuesta afectación de un interés colectivo.

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

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

Por más que la aplicación de sanciones administrativas a particulares pueda en ocasiones ser motivo de celebración para otros particulares, las sanciones administrativas no están establecidas en beneficio ni interés de ningún particular, sino que obedecen siempre a un interés general, cuya representación y defensa no corresponde a particulares sino a los órganos de la Administración del Estado dotados de potestades sancionatorias.

- (ii) A juzgar por las opiniones que ha manifestado respecto de la actividad salmonera, el objetivo de la Agrupación Social y Cultural Aysén Reserva de Vida se reduce a que el resultado del presente procedimiento sancionatorio sea lo más desfavorable posible para mi representada. Esta aspiración podría, tal vez, ser considerada un "interés" en el sentido coloquial de la palabra, pero jamás un interés en el sentido jurídico que le da el artículo 21 de la LBPA, esto es, el de un interés cualificado, que supone que el resultado del procedimiento generará un perjuicio o un beneficio jurídico al interesado.

Si consideráramos que la aspiración de esta agrupación constituye un interés en los términos del artículo 21 de la LBPA, necesariamente tendríamos que concluir que cualquier persona puede intervenir como interesado en cualquier procedimiento administrativo sancionatorio seguido en contra de otra persona a la cual desea que se le cause un mal jurídico. Así, por ejemplo, en un procedimiento sancionatorio seguido ante la SMA, podrían intervenir como interesadas todas las empresas competidoras de la

supuesta infractora, puesto que tienen un “interés” en que ésta sea sancionada. Asimismo, podría intervenir cualquier persona que por cualquier motivo tuviera enemistad con la supuesta infractora.

Del mismo modo, Sra. Superintendente, si consideráramos que la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida –cuyo “interés” en el presente procedimiento se reduce a que mi representada sea sancionada lo más severamente posible– merece ser tenida como interesada en el presente procedimiento, entonces el principio de imparcialidad consagrado en el artículo 11 de la LBPA⁹ exigiría, forzosamente, admitir también como interesadas a aquellas organizaciones cuyo “interés” es diverso, como era el caso, por ejemplo, del Consejo del Salmón, entidad que también solicitó ser tenida como interesada en el presente procedimiento.

- (iii) Por otra parte, incluso si asumiéramos que la aspiración de la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida es realmente la que afirma, esto es, la protección del medio ambiente, nos encontraríamos con que dicho objetivo corresponde a un interés abstracto en el cumplimiento del ordenamiento jurídico; en otras palabras, un *“mero y simple interés, como el de un ciudadano por el interés en la observancia de la legalidad”*, precisamente el tipo de interés que tanto la doctrina como la jurisprudencia de nuestro máximo tribunal han establecido que no confiere la calidad de interesado en el procedimiento administrativo según el artículo 21 de la LBPA. Y ello es lógico, considerando que la defensa del interés general, y en específico la defensa del medio ambiente como bien jurídico, no se encuentra entregada al altruismo de los particulares, sino que ha sido entregada por ley a los órganos de la Administración del Estado establecidos al efecto.
- (iv) En cualquier caso, no debe olvidarse que la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida es una organización comunitaria funcional regulada en la Ley n.º 19.418, cuyo ámbito de actuación se encuentra necesariamente circunscrito a la comuna o agrupación de comunas en la cual se encuentra constituida, en conformidad con el artículo 2º letra d) de aquella ley. Por ende, reconocerle a esta organización la calidad de interesado en un procedimiento administrativo en que se discuten hechos sucedidos a 150 kilómetros de distancia importaría ir directamente en contra de lo señalado por la Excm. Corte Suprema en el sentido de que los intereses colectivos defendidos por una organización deben *“plantearse siempre de conformidad a sus fines específicos y con sometimiento pleno al principio de legalidad”*.

III. Sobre la imposibilidad jurídica de tener como interesadas en el presente procedimiento a las comunidades indígenas Pu Wapi y Antünen Rain

El caso de las comunidades indígenas Pu Wapi y Antünen Rain es distinto al de la Agrupación Social y Cultural Aisén Reserva de Vida, toda vez que mientras esta última pretendidamente defiende un interés general y abstracto, como es la protección del medio ambiente, las comunidades indígenas han comparecido señalando, también, actuar en defensa de intereses particulares y específicos que les vendrían dados por su calidad de solicitantes de Espacios Costeros Marinos de Pueblos Originarios (“ECMPO”). No obstante, resulta igualmente improcedente tener a estas comunidades indígenas como partes interesadas en este procedimiento, según se pasa a explicar.

III.1. Los ECMPO solicitados por estas comunidades indígenas se encuentran a cientos de kilómetros de los hechos materia de este procedimiento.

Sra. Superintendente, en primer lugar es necesario tener presente que las comunidades Pu Wapi y Antünen Rain han solicitado la destinación de dos ECMPO, uno en el mar adyacente al archipiélago de las Guaitecas y otro en el mar que rodea el archipiélago de los Chonos. Ambas solicitudes de

⁹ **“Artículo 11. Principio de imparcialidad.** 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. (...)”

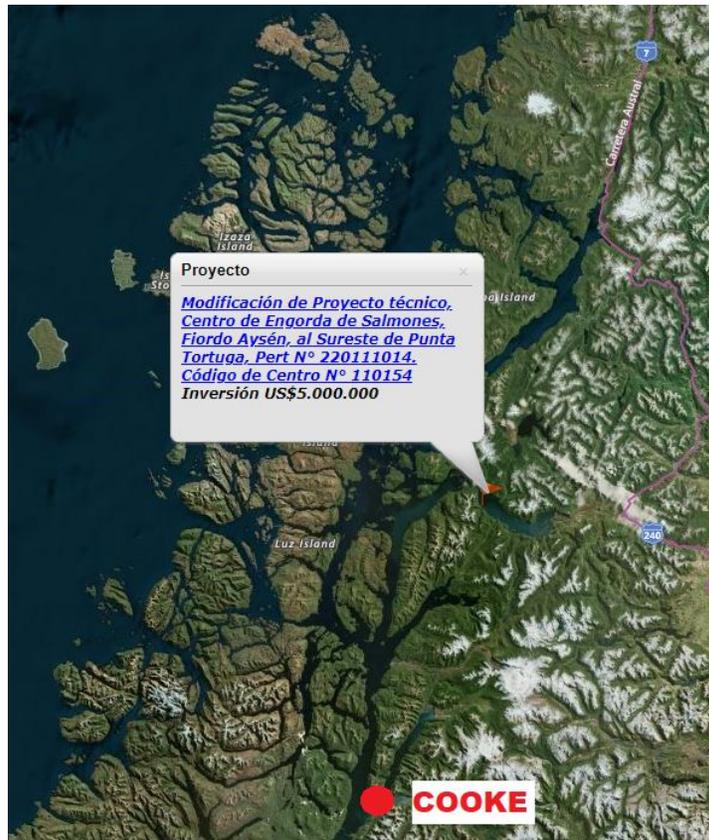
ECMPO se encuentran en la parte norte de la XI Región de Aysén del General Carlos Ibáñez Del Campo, según se puede ver en la siguiente gráfica obtenida del sitio *web* <https://mapas.subpesca.cl/ideviewer/>:



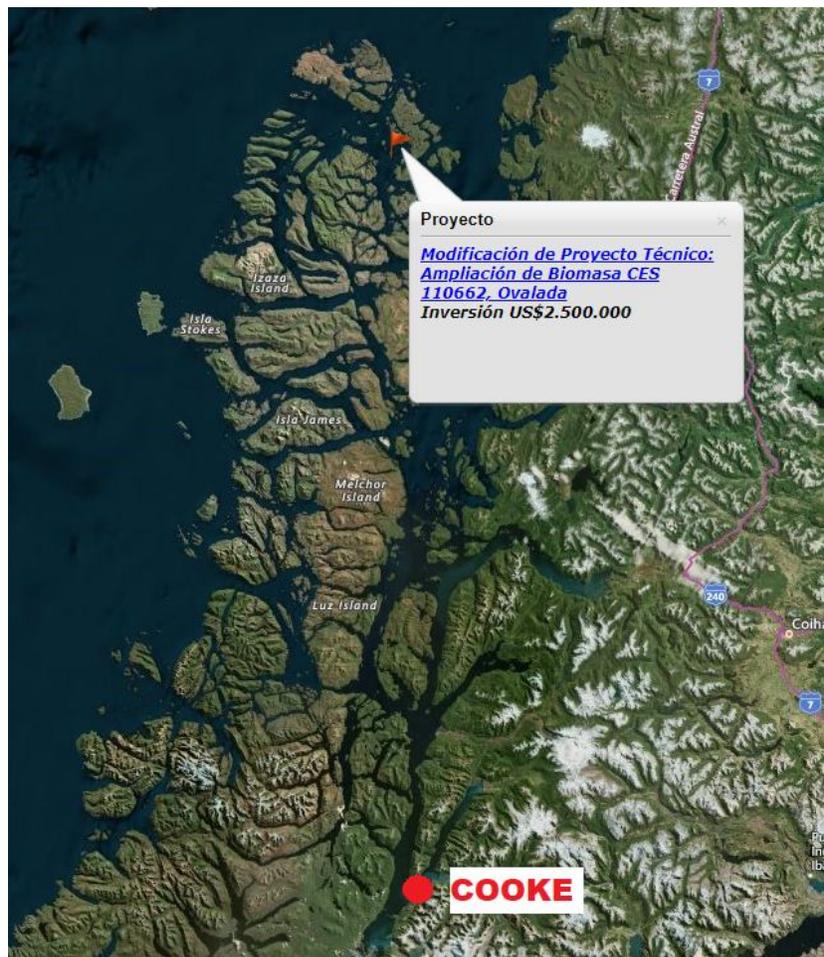
<https://mapas.subpesca.cl/ideviewer/>

Como se ve, las concesiones que opera Cooke, y que son materia del presente procedimiento administrativo, se encuentran aproximadamente a 100 kilómetros del punto más meridional del espacio solicitado como ECMPO por la comunidad indígena Antünen Rain. En cuando a la solicitud de ECMPO de la comunidad indígena Pu Wapi, ella se encuentra a aproximadamente 200 kilómetros de las concesiones de Cooke. A esta distancia, Sra. Superintendente, resulta evidente que no existe ni puede existir interferencia o efecto alguno de la actividad de Cooke en las solicitudes de ECMPO en comento, ni en los usos consuetudinarios que las fundan, encontrándose estas ECMPO fuera de la eventual área de influencia de las concesiones de Cooke.

Lo anterior resulta concordante con lo que señala la propia presentación de estas comunidades indígenas, puesto que ellas señalan haber participado en los procedimientos de evaluación ambiental de diversos proyectos de acuicultura, pero **omiten señalar que todos ellos se encuentran próximos a sus solicitudes de ECMPO, lo que no acontece en el caso de las concesiones de Cooke.** Ello se puede verificar gráficamente en la página *web* del Servicio de Evaluación Ambiental:



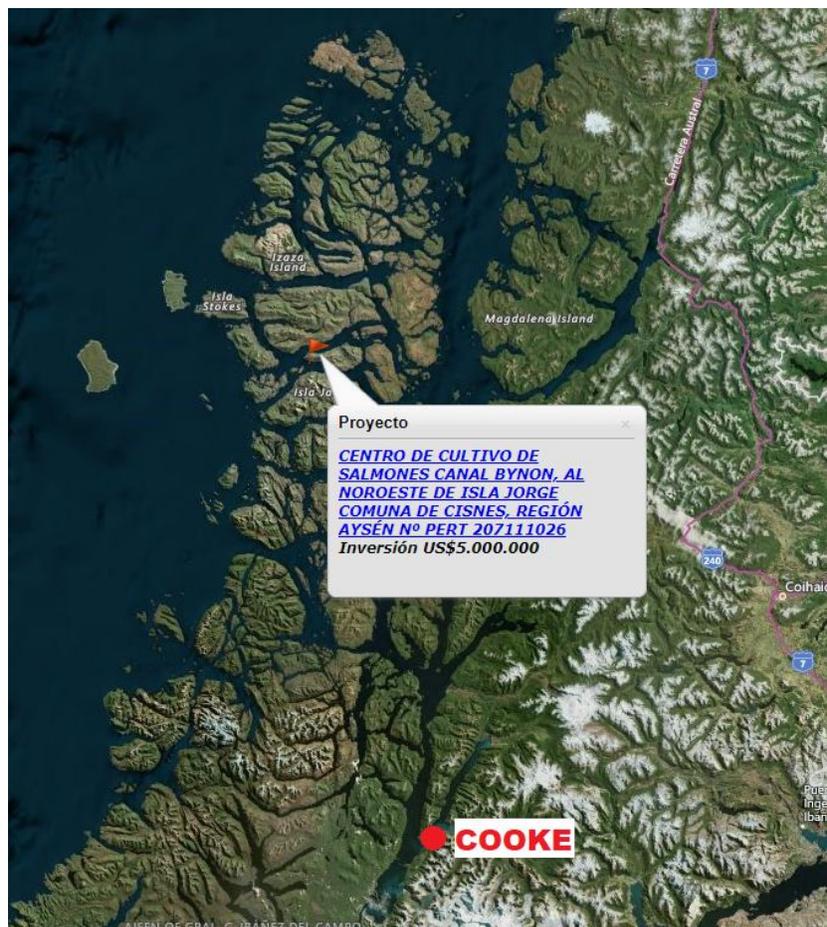
Centro de Engorda de Salmones de MOWI Chile S.A., Código de Centro n.º 110154, Pert. n.º 220111014



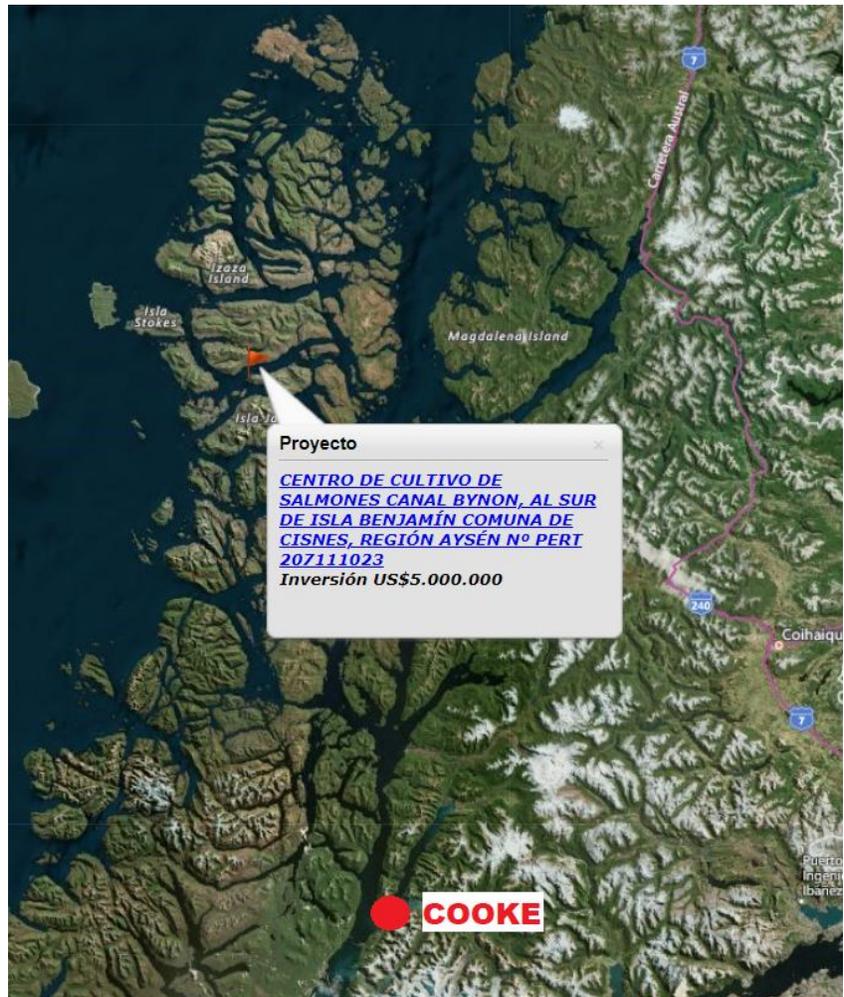
Centro de Engorda de Salmones de Invermar S.A., Código de Centro n.º 110662



Centro de Engorda de Salmones de Australis Mar S.A., Código de Centro n.º 110807



Centro de Engorda de Salmones Canal Bynon, al noroeste de Isla Jorge, de Cultivos Yadrán S.A., Pert. n.º 207111026



Centro de Engorda de Salmones Canal Bynon, al sur de Isla Benjamín, de Cultivos Yadrán S.A., Pert. n.° 207111023



Centro de Engorda de Salmones Leucayec, se Salmones Camanchaca S.A., Código de Centro n.° 110860, n.° Pert. 219111073

Como ha quedado en evidencia, 5 de los 6 los procesos de evaluación ambiental en que han participado las comunidades indígenas Pu Wapi y Antünen Rain se referían a proyectos ubicados **en las mismas áreas solicitadas por ellas como ECMPO**, esto es, el archipiélago de las Guaitecas y el archipiélago de los Chonos. El otro proyecto –de la empresa Mowi Chile S.A.– se ubicaba muy próximo al ECMPO solicitado por la comunidad Antünen Rain, en el fiordo de Aysén, el cual tiene su boca precisamente en el área solicitada como ECMPO por dicha comunidad.

En cambio, Cooke opera en el fiordo Cupquelán, ubicado aproximadamente 100 kilómetros al sur del punto más meridional de los ECMPO solicitados, y fuera de toda posibilidad de producir algún efecto en los usos consuetudinarios que las comunidades indígenas alegan.

III.2. Los usos consuetudinarios de los pueblos indígenas a que pertenecen las comunidades solicitantes nunca se extendieron tan al sur como reclaman.

Seguidamente, Sra. Superintendente, cabe señalar que las comunidades indígenas Pu Wapi y Antünen Rain reúnen a personas pertenecientes al pueblo mapuche williche, es decir, a la rama más austral de los pueblos mapuches. Ahora bien, aun cuando es perfectamente posible la presencia, a esta fecha, de personas pertenecientes a esta etnia –y de cualquier otra– en la XI Región de Aysén, como asimismo en cualquier parte del territorio de Chile, es también un hecho que las zonas donde estos pueblos históricamente se establecieron y desarrollaron, y respecto de las cuales tienen usos consuetudinarios, se encuentran más al norte. En efecto, los territorios que históricamente habitó el pueblo williche se extienden hasta lo que hoy es la X Región de Los Lagos, específicamente hasta Chiloé y el Seno de Reloncaví, y no más al sur. Así ha sido indicado por los historiadores:

" (...) estos mapuche-huilliches denominaban Futahuillimapu (grandes tierras del sur) el territorio comprendido entre el río Bueno y el seno de Reloncaví".¹⁰

" Algunos siglos antes del arribo de los españoles, una parte de los mapuche-huilliche se trasladó al norte y centro de la Isla Grande de Chiloé, presentándose como un territorio con características distintivas respecto del territorio de Arauco y adquiriendo cierta adaptación y contacto con bandas del pueblo canoero chono".¹¹

" (...) en tiempos prehispánicos existió un contacto constante entre sociedades indígenas que derivó en el mestizaje entre la cultura Chona con la Mapuche Huilliche, denominado como "Veliche", de impulso original y creativo, que llamó la atención de los españoles quienes se incorporaron a este mundo de uso del mar, dando por resultado la cultura chilota (Trivero, 2018). En todo este periodo, es el elemento Chono el que se pierde, y se hace indiferenciable al interior del territorio chilote.

Al inicio de la ocupación efectiva de Chiloé por parte de la colonización española, este territorio se encontraba aún ocupado por la reconocida cultura Chona, que aún habitaban los últimos recónditos canales del Archipiélago".¹²

" Entre el archipiélago de Chiloé y la península de Taitao entre los 44° y 48° de latitud sur, se considera territorio habitado por los pueblos indígenas prehispánicos de tradición canoera según los datos historiográficos disponibles (...). La historiografía ha agrupado a estos grupos indígenas canoeros que ocupan la zona antes descrita, bajo la denominación de "Chonos", si bien no hay registros etnográficos respecto su forma de autodenominación (...)"¹³

De esta forma, Sra. Superintendente, la zona geográfica que las comunidades indígenas Pu Wapi y Antünen Rain solicitan como ECMPO no corresponde a aquella que históricamente ocupó el pueblo

¹⁰ ALCAMÁN, Eugenio (1993): "Los mapuche-huilliche del Futahuillimapu septentrional: expansión colonial, guerras internas y alianzas políticas (1750-1792)". En *Revista de Historia Indígena* N° 2, Departamento de Ciencias Históricas, Universidad de Chile, p. 31. Disponible en <https://revistas.uchile.cl/index.php/RHI/article/view/39952/41521>.

¹¹ VEGA CACABELOS, Carlos (2020): *Medicina ancestral de los pueblos originarios Mapuche-Huilliche, Kawéskar, Yagán*. Conadi / Servicio de Salud de Magallanes, pp. 11-12. Disponible en https://siic.conadi.cl/tmp/obj_828055/26151_LIBRO_MEDICINA_ANCESTRAL.pdf.

¹² CORPORACIÓN NACIONAL DE DESARROLLO INDÍGENA (2019): *Archipiélago de las Guaitecas. Recuperando la memoria histórica, construyendo identidad desde el pasado*, p. 10. Disponible en https://siic.conadi.cl/tmp/obj_334394/25917_Libro%20Melinka%20FINAL.pdf.

¹³ Ibid., 14.

williche, sino a aquella que habitó el hoy desaparecido pueblo chono, el cual se caracterizaba por ser un pueblo navegante, a diferencia de los williches, quienes –como el resto de los pueblos mapuches– fueron pueblos terrestres y principalmente agricultores y ganaderos. Ciertamente, estos pueblos interactuaron y entre ellos no hubo fronteras rígidas y definidas. A ello debe añadirse que la migración y el mestizaje a través de la historia hacen perfectamente posible que hoy existan comunidades de indígenas williches en cualquier parte del país, y ciertamente en Aysén. No obstante, sería incorrecto afirmar que el pueblo williche ha mantenido un uso ancestral o consuetudinario sobre el archipiélago de las Guaitecas o el archipiélago de los Chonos.

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

SOLICITO A UD. tener por interpuesto fundado recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta n.° 14 / Rol D-096-2021, de fecha 8 de noviembre de 2023, que resolvió acoger la solicitud de la Agrupación Social y Cultural Aysén Reserva de Vida, la Comunidad Indígena Pu Wapi y la Comunidad Indígena Antünen Rain de ser tenidas como interesadas en el presente procedimiento administrativo, en el sentido de rechazar dicha solicitud.