

Opinión

Eugenio Zamorano
Villalobos



*Médico Veterinario Universidad de Chile
Integrante del equipo Acuiestudio*

La operación en centros de cultivo sin RCA: Confianza legítima en el actuar del Estado

Desde hace unos años, con ocasión del inicio de un procedimiento sancionatorio por parte de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA), se ha planteado la situación de los centros de cultivo de salmones que no cuentan con resolución de calificación ambiental (RCA), que señalen producciones máximas y en días recientes el tema ha vuelto a la actualidad. Parece oportuno repasar algunos hitos que permitan abordar adecuadamente la discusión.

El Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA) entró en vigencia el 3 de abril de 1997 y desde allí los centros de cultivo de salmones debían someterse a dicho sistema. En la época, los órganos que tramitaban las concesiones de acuicultura interpretaron que las solicitudes que debían someterse eran las nuevas, esto es, aquellas que se habían presentado a trámite a Sernapesca a partir de tal fecha, mas no aquellas que se encontraban pendientes y con fecha de ingreso anterior.

Así aplicaron la ley todos los órganos intervinientes: Sernapesca que recibía la solicitud, SUBPESCA que aprobaba el proyecto técnico, Subsecretaría de Marina, hoy para las Fuerzas Armadas, que otorgaba la concesión y Contraloría General de la República que tomaba razón de las concesiones. Posteriormente, por una consulta formulada por la Cámara de Diputados la Contraloría cambió el criterio y determinó, por dictamen 21.270 de 2001, que toda solicitud, independiente de la fecha de su presentación debía someterse al SEIA. Dicho dictamen no cuestionó la legalidad de las concesiones otorgadas previamente ni ordenó revisar su situación, sino como siempre ha sido el criterio de Contraloría, ordenó corregir la tramitación a partir de esa fecha.

Por su parte, cuando se incorporaron las concesiones de acuicultura en la ley de pesca el año 1991 no se preveían producciones máximas, pues solo se contemplaba la existencia de un proyecto técnico que indicaba operaciones mínimas necesarias para no incurrir en la caducidad de la concesión por falta de operación. En consecuencia, los proyectos técnicos de concesiones de acuicultura que no se sometieron al SEIA no cuentan con RCA ni con otro instrumento que señale una producción máxima. Esto difiere completamente de los centros que cuentan con RCA porque ellas, desde sus inicios, señalaban las producciones máximas de tales centros y el concepto fue incorporado explícitamente en la ley de pesca el año 2006 a través de la ley 20.091 y luego en el reglamento ambiental para la acuicultura.

Más tarde, en el año 2011 Subpesca emitió un oficio dirigido a Sernapesca dando cuenta, entre otras cosas, que los centros que no contaban con RCA no contaban con una producción máxima ya que no existía una normativa que así lo exigiera a la fecha de su otorgamiento. Tal tesis se confirmó en el año 2025 por parte de Subpesca. Así, desde la perspectiva sectorial la interpretación respecto de la producción máxima de los centros que no tienen RCA no ha cambiado y así ha sido aplicada y fiscalizada ininterrumpidamente por parte de Subpesca y Sernapesca, respectivamente.

Por su parte, el año 2021 la SMA inició un procedimiento sancionatorio en contra de una empresa salmonera por eludir el sometimiento al SEIA, pues ella entendía que dichos centros que no contaban con RCA debieron haberse sometido por exceder el proyecto técnico aprobado por Subpesca. De esta manera se evidenció una contradicción entre dos órganos del Estado en una materia donde por años se ha validado y considerado legal la operación de tales centros de cultivo.

Por lo anterior, en el mismo año 2021 Subpesca remitió un oficio a la SMA solicitando se activara un proceso de coordinación entre ambas instituciones que permitiera resolver la controversia en términos formales, para dar certeza a los titulares de centros de cultivo y si el resultado era cambiar el criterio conforme al cual se había operado a la fecha, se hiciera en un proceso ordenado y con difusión para dar claridad y certeza al sector. Si bien dicho proceso se inició no arribó a resultados quedando la situación en la incertidumbre que se extiende hasta hoy, dado que el procedimiento sancionatorio no ha culminado y, por ende, no ha sido revisado en su legalidad, ni en la forma ni en el fondo, por órgano contralor o jurisdiccional alguno.

Por lo dicho, es necesario considerar que la situación de los centros de cultivo sin RCA sin límites de producción máxima ha sido un tema pendiente por años y que no ha sido resuelto satisfactoriamente a la fecha. Así, contando con actuaciones de órganos del Estado que han validado formalmente la operación en tales condiciones no es plausible imputar sin más una ilegalidad a los titulares de tales centros de cultivo que cuentan con la legítima confianza de que sus operaciones se sometían al ordenamiento vigente.