

Régimen ambiental de la acuicultura chilena:

Evolución

y desafíos

EL SISTEMA REGLAMENTARIO ACTUAL HACE INDISPENSABLE QUE LA INDUSTRIA ACUÍCOLA DESARROLLE MEJORES ESTRATEGIAS PREVENTIVAS PARA AFRONTAR SUS DIFICULTADES. HOY EL PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO AMBIENTAL DE LA SMA, ESTIMULA EL PLAN DE ACCIÓN Y EVITA LA APLICACIÓN DE LA SANCIÓN.

La acuicultura es una actividad productiva que se funda en la utilización de recursos naturales, los que generan diferentes tipos de impactos en el medio ambiente que deben ser fiscalizados por los organismos públicos del Estado.

En enero de 2010, Chile dio un importante paso en el proceso regulatorio medioambiental con la promulgación de la Ley 20.417, que crea el Ministerio del Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental, y la Superintendencia del Medio Ambiente. Esta nueva norma representó un cambio muy relevante en el sector acuícola.

Al respecto, Revista AQUA conversó con el abogado especialista en Derecho Ambiental (PUC), y Doctor en Derecho Público, Washington University, Jorgeluis Varela, quien se refirió a la evolución del régimen ambiental de la acuicultura en Chile, afirmando que dicha normativa tiene que ver "con nueva orientación, la aplicación y la fiscalización para eludir o evitar la sanción. La normativa ambiental chilena, fundamentalmente de

fiscalización, que data del 26 de enero 2010, de la gran reforma ambiental, donde se separó la fiscalización por impulso a la Organización para la Cooperación y del Desarrollo Económico (OCDE), la fiscalización y la sanción, se separó de la evaluación y de la administración ambiental, esta última concentrada en el Ministerio, y la evaluación en el sistema de impacto ambiental, se separó de la fiscalización y de la sanción, ejercida por la Superintendencia de Medio Ambiente".

La normativa actual cuenta con tres pilares esenciales: Evaluación, fiscalización y sanción. Se considera que ninguno de los tres ha tenido modificaciones radicales desde la reforma legal ambiental del 2010, pero sí alteraciones importantes en su aplicación. "La función fiscalizadora de Medio Ambiente es una función que tiene tres partes diferentes, después de esta reforma de enero del año 2010: Una potestad fiscalizadora, una potestad sancionatoria y una potestad consultiva. Esta última ha sido muy poco ejercida", expresó el abogado.

Según el académico, la potestad consultiva de la SMA, se basa "en prestar asistencia al regulado (titular de un centro de cultivo, una planta de procesamiento o de una piscicultura) antes de que sea sancionado. El titular cuando se le inicia formalización de cargo ambiental, o procedimiento sancionatorio, no significa que se le sancione, significa que se le está iniciando un proceso, que puede eventualmente terminar en sanción. Este es el cambio actual, ahora existe mucho más énfasis en el cumplimiento, que en la sanción".

Normativa



Fotografía: E2B Media Group

Jorgeluis Varela, abogado especialista en derecho ambiental.

“El rol de la SMA es muy complejo, porque es un ente regulatorio, un ente fiscalizador, sancionador, y también un ente consultivo”, expresó el abogado especialista en derecho ambiental, Jorgeluis Varela.

PROGRAMA DE CUMPLIMIENTO SMA

Para el especialista en derecho ambiental, “lo que hace la Superintendencia del Medio Ambiente, llama al regulado, conversa con el regulado, y le propone un plan de acción, un plan que se denomina Programa de Cumplimiento, el cual evita o elude la aplicación de la sanción, porque significa que el regulado tiene que volver a cumplir con la norma, y estar dentro de la norma para eliminar la infracción cometida. Entonces se le está colocando mayor énfasis al cumplimiento normativo, que a la sanción. Antes era exclusivamente sanción, sobre todo antes de esta reforma del año 2010, y de la llegada de la Superintendencia del Medio Ambiente, era peor todavía, ya que había una confusión de funciones, entre el órgano evaluador, el órgano que genera normativa, y el órgano que sanciona, entonces había un proceso más confuso, y un proceso de mucho más sancionatorio, y no genera el estímulo de la buena conducta”.

En cuanto al rol de la SMA, el abogado indicó que “es muy complejo, porque es un ente regulatorio, un ente fiscalizador, sancionador, y también un ente consultivo. Desgraciadamente, como ente consultivo, muy poco utilizado”.

“Veo que está tan crecientemente saturada de trabajo, que las soluciones son dos: 1.- O crece indefinidamente en burocracia, en administrativo el término. En tener que generar más fiscalizadores. Más crecimiento. Más aparato del Estado. 2.- La tendencia a que promueva y estimule el entendimiento

y la comprensión de la norma de su cumplimiento, más que al castigo”, agregó Jorgeluis Varela.

“Los desafíos ambientales no vienen fáciles si se estimula una de las posesiones, en vez del incentivo al cumplimiento, si se engrosa cada vez más el área de infracción, en términos de la acuicultura. La normativa ya estaba asfixiada, tanto legal como reglamentaria y resoluciones. Mientras más normativa exista, se regule y se aplique, más complicado es el giro”, concluyó el abogado.

REGULACIÓN DE PLANIFICACIÓN ESPACIAL

Por su parte, Felipe Guerra, Magíster en Derecho, con mención en Derecho Público Uach, también se refirió a la evolución del sistema reglamentario ambiental en la industria acuícola en Chile, mencionando que “la regulación ambiental para el desarrollo de la industria acuícola ha ido experimentado –aunque lenta y reactivamente– avances en cuanto a mayores exigencias ambientales, continúan viéndose sobrepasadas por nuevas situaciones de crisis que alerta sobre la necesidad de emprender cambios profundos a dicha normativa, más allá de simples modificaciones a nivel netamente administrativo”.

El abogado considera que un tema crítico “ha sido la falta de una regulación de planificación espacial de la industria que tome en cuenta criterios ambientales, los derechos de las comunidades locales, así como la “capacidad de carga”

de los ecosistemas en que se emplazan los centros de cultivo de salmónidos”.

En este contexto, “el sistema de evaluación de impacto ambiental ha adquirido cada vez más protagonismo como un instrumento de gestión ambiental capaz de llenar los vacíos que deja la ausencia de una planificación espacial coherente del borde costero”, agregó Felipe Guerra.

“Los estándares o exigencias que se aplican en los procedimientos de evaluación ambiental de los centros de cultivo siguen siendo bajos, ya que la gran mayoría de estos proyectos ingresan y son evaluados como simples declaraciones, subestimando los impactos ambientales que generan y, en consecuencia, sin adoptar medidas de mitigación, reparación y/o compensación”, concluyó el especialista en Derecho Público.

ROL DE LA SMA

En Chile, la Superintendencia del Medio Ambiente cumple un rol fiscalizador y de sanción a partir de instrumentos normativos. Al respecto, Revista AQUA, conversó con el jefe de la División de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental, Rubén Verdugo, quien explicó que en relación a la acuicultura “ha estado bajo la fiscalización sistemática de la SMA, así como también de los organismos sectoriales con atribuciones en el sector, como Sernapesca y la Autoridad Marítima.

Considerando esto, la SMA releva aquellos compromisos establecidos en las Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA) de los proyectos del sector y sus ámbitos específicos. Sin perjuicio de lo anterior, la SMA también puede encomendar fiscalizaciones de RCA a los organismos sectoriales mencionados”.

“En los últimos años se ha sumado el uso de herramientas tecnológicas, las cuales permiten una fiscalización remota, por ejemplo, el uso de sensores en los centros de engorda, así como también el uso de la herramienta de *compliance* ambiental, como otra opción de evaluación de cumplimiento ambiental”, mencionó el jefe nacional de Fiscalización.

“De manera muy resumida es posible indicar que las desviaciones o hallazgos principales que el sector ha tenido los últimos años corresponden a: sobreproducción, manejo de contingencias -entre los cuales se encuentra el manejo de mortandad masiva, el control de estructuras y el escape de peces-, y posicionamiento de jaulas de engorda. Estas desviaciones a los compromisos ambientales marcan la pauta respecto del cumplimiento sistemático de los compromisos ambientales que cada titular debe realizar”, expresó el jefe.

“El mayor desafío del sector es la validación social, la cual debe estar fundada en una operación sustentable y transparente en su accionar. El segundo desafío es incorporar de manera efectiva la herramienta del *compliance* ambiental y otras he-

rramientas de actuar preventivo, que les permita mantener una operación constantemente vigilada y también flexible a los ajustes operacionales que se pueden ir requiriendo para mantener el cumplimiento sanitario-ambiental, acorde no solo con la regulación, que es la base de este cumplimiento, sino que también respecto de aquellas exigencias socioculturales y ambientales les vayan imponiendo”, concluyó Rubén Verdugo. **Q**



Fotografía: Uach.

Felipe Guerra, Magíster
Derecho Público Uach.

“Un tema crítico en este sentido ha sido la falta de una regulación de planificación espacial de la industria que tome en cuenta criterios ambientales”, mencionó Felipe Guerra, Magíster en Derecho Público Uach.



Fotografía: SMA.

Rubén Verdugo, jefe de
la División de Fiscalización y Cumplimiento Ambiental, SMA.