

Valdivia, veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco.

VISTOS:

- 1) A fs. 1 y ss., el abogado David Cademartori Gamboa, en representación de Cooke Aquaculture S.A., interpuso reclamación del art. 17 N°3 de la Ley N° 20.600, en contra de la Res. Ex. N° 2356, de 16 de diciembre de 2024, dictada por la SMA, que ordenó la detención parcial del CES Huillines 3 de la Reclamante.
- 2) La Reclamante solicitó al Tribunal que tenga por interpuesto reclamo de ilegalidad en contra de la Resolución Exenta n.° 2356, de 16 de diciembre de 2024, de la SMA; admitirlo a tramitación, y en definitiva acogerlo en todas sus partes, dejando sin efecto la resolución reclamada, con expresa condena en costas.
- 3) La reclamación se admitió a trámite por resolución de fs. 618, que además ordenó a la SMA que informe y remita copia del expediente administrativo según dispone el art. 29 de la Ley N° 20.600. La SMA, a fs. 752, informó sobre la reclamación, solicitando su rechazo, con costas, y acompañó la copia requerida. A fs. 6438 se tuvo por evacuado el informe y se pasaron los autos al relator, que a fs. 11636 certificó estado de relación.
- 4) A fs. 11637 se trajeron los autos en relación, se tuvo por acompañada la copia autenticada del expediente administrativo y se fijó audiencia de alegatos. A fs. 12084 consta que tuvo lugar la audiencia; y a fs. 12085 que la causa quedó en acuerdo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. De acuerdo a los antecedentes presentados que constan en autos, el proyecto es un Centro de Engorda de Salmónidos (CES) que comenzó su ejecución con anterioridad a la entrada en vigencia del SEIA, mediante la Solicitud de Concesión o Autorización de Acuicultura y Proyecto Técnico



realizada con fecha 29 de enero de 1997, ante Sernapesca, aprobada por Resolución N° 310, de 28 de febrero de 2000, de la Subsecretaría de Pesca.

SEGUNDO. El 16 de abril de 2021 se formularon cargos a la empresa (fs. 6461 y ss.) por nueve infracciones que habrían sido cometidas en tres de los Centros del Titular: CES Punta Garrao, CES Huillines 2 y CES Huillines 3. De estas 9 infracciones sólo una se encuentra relacionada con la Medida Provisional solicitada por la SMA, que es el cargo N°9 que corresponde a la infracción por: *"Modificación del proyecto ejecutado en el CES Huillines 3, que no ha sido evaluada ambientalmente, y consistente en la producción de recursos hidrobiológicos de salmones, mediante un sistema de producción intensivo, mayor a 35 toneladas."*

TERCERO. A fs. 6610, consta el Informe de Fiscalización Ambiental (IFA) DFZ-2018-874-XI-RCA-IA de abril de 2018, que da cuenta de la actividad de fiscalización realizada el 24 de abril de 2018 en el CES Huillines 3.

CUARTO. a fs. A fs., consta el 6338 Memorándum N° 680/2024, de Fiscal Instructora del procedimiento, mediante el que solicita Medida Provisional.

QUINTO. A fs. 6396, consta el acto reclamado, Res. Ex. 2356 de 16 de diciembre de 2024, que en lo resolutivo dispuso ordenar a la empresa Cooke Aquaculture Chile S.A la adopción de la medida provisional de la letra d) del artículo 48 de la LOSMA, por un plazo de 30 días corridos, a contar de la fecha de su notificación. Concretamente, se ordenó "La detención parcial inmediata de las actividades desarrolladas en el CES Huillines 3 (RNA 110259), respecto al inminente tránsito y siembra de 600.000 ejemplares de salmón del Atlántico. Dentro de las obras que se ordena su detención parcial, se incluye el traslado de ejemplares hacia el CES y el ingreso de dichos ejemplares al medio marino" (fs. 6415). Esta medida provisional fue autorizada por el Tercer Tribunal ambiental por medio de resolución de 14 de diciembre de 2024 de la causa S-11-2024.

SEXTO. A fs. 11921 la abogada Cristina Lux Acuña, en representación según acreditó de Greenpeace, solicitó en lo

principal de su escrito hacerse parte como tercero independiente. A fs. 11996 se ordenó que previo proveer su solicitud justifique el interés invocado, lo que cumplió a fs. 11997, señalando que su interés deriva de los estatutos de la Fundación, que señalan: *"la fundación tendrá por fin la promover la protección y preservación de la naturaleza y del medio ambiente en general, incluyendo la flora, fauna y los recursos naturales no renovables"*. Agregó que es denunciante en el procedimiento administrativo sancionatorio seguido contra la empresa. Además señaló que su interés independiente se justifica por las exigencias que se han impuesto para persistir en una eventual vía recursiva.

SÉPTIMO. El Tribunal revisó esta solicitud previo al inicio de la vista de la causa, en virtud de lo dispuesto en el Art. 23 de la ley 20600. En dicha oportunidad se dio la palabra a los intervinientes, la representante de la Fundación Greenpeace solicitó complementar su solicitud en el sentido de que en subsidio se la tuviera como tercero coadyuvante en caso de que se rechace su solicitud principal. Luego de escuchar a todos los intervinientes el Tribunal resolvió aceptar la comparecencia de la Fundación como tercero coadyuvante.

1. DISCUSIÓN

1.1. ARGUMENTOS DE LA RECLAMANTE.

OCTAVO. Al interponer su reclamo y solicitar se deje sin efecto la resolución reclamada, la empresa se basa sucintamente en los argumentos que se expresan en los considerandos siguientes.

NOVENO. Expuso que Cooke Aquaculture Chile S.A., filial de la empresa canadiense Cooke Aquaculture Inc., se dedica a la salmonicultura en Chile desde 2008. Opera 20 centros de cultivo de salmón en el Fiordo Cupquelán, Aysén, produciendo principalmente salmón del Atlántico y del Pacífico, tanto para el mercado nacional como para exportación. En 2018, tres de sus centros fueron fiscalizados y, en 2021, la SMA formuló

cargos por supuestas infracciones detectadas durante esas fiscalizaciones. El procedimiento administrativo se inició sin medidas cautelares iniciales.

DÉCIMO. Explicó que el centro Huillines 3 opera sin RCA, por haber sido solicitada la concesión previo a la entrada en vigencia del SEIA, y que, en la formulación de cargos, se imputó el haber producido más de lo establecido en el Proyecto técnico; lo que surge de un cambio de criterio de la SMA respecto a los límites de producción en concesiones sin RCA. Señaló que este cambio fue repentino, sin la debida publicidad ni gradualidad; y que el nuevo criterio se contrapone a la postura de autoridades sectoriales que han manifestado que los proyectos técnicos no constituyen máximos productivos.

UNDÉCIMO. Agregó que este cambio de criterio vulnera lo señalado en la jurisprudencia para que la Administración pueda legítimamente cambiar su parecer, lo que solo aplica para el futuro sin que se pueda hacer un cambio retroactivo, conforme al art. 52 de la Ley N° 19.880. Tampoco cumplió con la debida publicidad y audiencia a los interesados y se hizo de manera intempestiva.

DUODÉCIMO. Luego agregó que la SMA, infringiendo los deberes de objetividad y de probidad propios de los órganos públicos, ha ocultado el expediente administrativo al Tribunal, dónde queda demostrado que no existe antecedente alguno que justifique la medida cautelar impuesta.

DECIMOTERCERO. Aseguró que es absolutamente falso que exista riesgo alguno de daño al medio ambiente, y menos un riesgo inminente. Indicó que no existe variación alguna de las condiciones existentes al momento de iniciarse el procedimiento sancionatorio. Y que, como se ha demostrado con la información aportada y que la SMA ha ocultado al Tribunal, es falso que la densidad del ciclo productivo del centro Huillines 3, aprobada por SUBPESCA, genere un riesgo ambiental. Argumentó que la SMA vincula el impacto ambiental de los centros con el aumento de materia orgánica e inorgánica, pero no proporcionó evidencia de que Huillines 3 funcione en condiciones anaeróbicas o con disminución de oxígeno. Sostuvo que no hay antecedentes que

indiquen que Huillines 3 tenga problemas de oxigenación, y las autoridades han constatado la falta de efectos negativos. En este sentido explica que los requisitos ambientales para los centros de cultivo no son vagos ni discrecionales, sino que la Ley General de Pesca Acuicultura establece estándares objetivos: operar en condiciones aeróbicas y respetar la densidad de siembra fijada por SUBPESCA. Y que, Cooke siempre ha cumplido ambos límites.

DECIMOCUARTO. Luego argumentó que la medida provisional se sustenta únicamente en la formulación de cargos de la propia SMA, que interpreta la normativa sectorial de manera abiertamente contraria a como lo hacen las autoridades competentes e incluso el mismo Servicio de Evaluación Ambiental. En este sentido, explicó que la operación del centro Huillines 3 no ha representado ningún riesgo ambiental que justifique medidas cautelares.

DECIMOQUINTO. Además, la reclamante negó que el centro de cultivo Huillines 3 se ubique dentro de un área protegida. En este sentido, señaló que la SMA afirmó que los centros Huillines 2 y 3 están dentro del Parque Nacional Laguna San Rafael, basándose en un plano de elaboración propia que contradice las normas jurídicas. La Ley de Bosques sólo permitía establecer parques nacionales en terrenos, no en aguas. Por lo tanto, los decretos que crearon y modificaron el Parque Nacional Laguna San Rafael solo fijaron los terrenos incluidos. Aunque la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente de 1994 incluyó las aguas dentro del "perímetro" de las áreas protegidas, no definió qué es ese perímetro. En consecuencia, la SMA ha determinado arbitrariamente el perímetro del parque para incluir las concesiones de Cooke, a pesar de que existen antecedentes objetivos que demuestran que Huillines 3 se ubica en la zona marítima del Fiordo Cupquélán, fuera del parque.

DECIMOSEXTO. Argumentó que no se dan los requisitos legales para dictar ni para mantener una medida cautelar, ya que no existe apariencia de buen derecho, pues la Resolución Reclamada se basa únicamente en una interpretación de la SMA que

contradice la de las autoridades sectoriales competentes, y no en antecedentes legales o sectoriales.

DECIMOSÉPTIMO. Tampoco existe peligro en la demora, ya que no existe ni siquiera una presunción de la infracción denunciada por la SMA, no se puede determinar que exista un peligro inminente que justifique la paralización de las operaciones de los CES de Cooke. La SMA ha actuado ilegalmente al imponer una medida cautelar basada en antecedentes falsos, interfiriendo así con las competencias de otros organismos y con la siembra de 660.000 peces autorizada por la SUBPESCA. Tampoco ha habido cambios en las circunstancias que justifiquen la medida cautelar, y no existen denuncias de problemas ambientales. Cuestionó que la SMA cite como antecedente "nuevo" la comunicación de SERNAPESCA sobre la siembra de los peces, sin explicar por qué no habría existido riesgo ambiental en octubre de 2024, cuando SUBPESCA aprobó la siembra.

DECIMOCTAVO. Asimismo niega que exista proporcionalidad, ya que la medida impuesta por la SMA no solo es desproporcionada, sino que también causa graves perjuicios económicos y reputacionales a la empresa, así como a la institucionalidad sectorial y ambiental.

DECIMONOVENO. Finalmente señala que la SMA debe respetar el Estado de Derecho y no puede usar los procedimientos administrativos para obtener fines políticos, los que a mayor abundamiento se oponen incluso a la política pública oficial del Estado de Chile.

1.2. ARGUMENTOS DE LA RECLAMADA

VIGÉSIMO. La SMA, en su informe de fs. 752, defendió la legalidad de la resolución reclamada solicitando el rechazo de la reclamación con costas, basada en los argumentos que se sintetizan a continuación.

VIGÉSIMO PRIMERO. Señaló que el 16 de abril se formularon cargos a la empresa, respecto del CES Huillines 3, uno de los

cuales fue por elusión al SEIA conforme al Art. 35 letra b de la LOSMA. Con posterioridad al inicio del procedimiento sancionatorio, éste se suspendió en 3 oportunidades producto de órdenes de no innovar decretadas en el marco de recursos de protección presentados por la empresa ante la Corte de Apelaciones de Coyhaique.

VIGÉSIMO SEGUNDO. Sostuvo que se presentaron todos los antecedentes que acreditan el cumplimiento de los requisitos para la dictación de la medida provisional. Y puntualizó que más que antecedentes, se trata de argumentos que ha planteado el titular en el procedimiento sancionatorio, referidos a la ubicación del CES y que no tiene más limitaciones en la producción que aquellas que impone la autoridad sectorial.

VIGÉSIMO TERCERO. Indicó que el CES Huillines 3 se ubica dentro de los límites marítimos del Parque Nacional Laguna San Rafael ya que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 36 de la Ley N°19.300, las porciones de mar situadas dentro del perímetro de las áreas protegidas pasaron a formar parte de éstas. Es por esto que el CES Huillines 3 y el CES Huillines 2, actualmente se encuentran emplazados dentro de los límites marítimos del Parque Nacional Laguna San Rafael, lo que se observa claramente en el Plano del Catastro del Ministerio de Bienes Nacionales. En consecuencia, las áreas marítimas comenzaron a ser parte del Parque desde la dictación de la ley N° 19.300.

VIGÉSIMO CUARTO. Sostuvo que el ordenamiento jurídico ambiental no permite aumentar la producción en los CES ilimitadamente sólo por ser previo al SEIA, menos encontrándose dentro de un parque nacional.

VIGÉSIMO QUINTO. Señaló que se ha establecido preliminarmente un aumento de producción más allá de las 125 toneladas indicadas en el proyecto técnico presentado a Sernapesca, presentación que constituye el único antecedente previo a la entrada en vigencia del SEIA.

VIGÉSIMO SEXTO. Fundamentó que existe humo de buen derecho, por cuanto los antecedentes permiten observar -a lo menos preliminarmente- que se ha configurado una hipótesis de

elusión al SEIA, ya que se ha aumentado la producción en una cantidad de peces que sobrepasa el umbral de 35 toneladas establecidas en el literal n.3, del art. 3 del RSEIA. Todo ello, conforme se indica en la formulación de cargos del procedimiento Rol D-096-2021 y ha sido confirmado por el Servicio de Evaluación Ambiental.

VIGÉSIMO SÉPTIMO. Explicó que el peligro en la demora está debidamente fundado, ya que, conforme a los conocimientos científicamente afianzados, la acuicultura afecta al medio ambiente marino, alterando las condiciones ambientales y generando efectos sobre la biodiversidad existente en aquellas áreas aledañas a las zonas de cultivo, que en este caso se encuentra ubicado al interior del Parque Nacional Laguna San Rafael, pudiendo generar efectos adversos al medio ambiente, sin la existencia de medidas ambientales previamente evaluadas. Asimismo asevera que la medida dictada es idónea, necesaria y proporcional a la siembra que pretendía efectuar el titular, sin contar con RCA y al riesgo ambiental generado por esta en el medio marino del Parque Nacional Laguna San Rafael.

VIGÉSIMO OCTAVO. Finalmente negó que la medida se haya dictado con fines políticos, sino que ha obrado en el marco de sus competencias, ejerciendo las funciones que la ley le encomienda.

2. CONTROVERSIAS

VIGÉSIMO NOVENO. Examinadas las alegaciones de las partes, el Tribunal considera que existen las siguientes controversias:

- 1.- Sobre la integridad de los antecedentes acompañados para la solicitud de la medida provisional.
- 2.- Sobre el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de la medida provisional, particularmente:
 - a) Si el CES Huillines III se encuentra dentro del Parque Nacional Laguna San Rafael.

b) Si el CES Huillines III está produciendo más de lo autorizado.

TRIGÉSIMO. Sin perjuicio de lo anterior, como cuestión previa, se tendrá presente que la naturaleza de la resolución cuestionada, corresponde a la de una medida provisional dictada por la autoridad, en el marco de sus competencias otorgadas - en este caso- por el Art. 48 letra d) de la Ley N° 20.417. Este artículo dispone que: *"Cuando se haya iniciado el procedimiento sancionador, el instructor del procedimiento, con el objeto de evitar daño inminente al medio ambiente o a la salud de las personas, podrá solicitar fundadamente al Superintendente la adopción de alguna o algunas de las siguientes medidas provisionales: d) Detención del funcionamiento de las instalaciones."* Luego, el inciso tercero de este artículo señala: *"Las medidas contempladas en este artículo serán esencialmente temporales y tendrán una duración de hasta 30 días corridos. En caso de renovación, ésta deberá ser decretada por resolución fundada cumpliendo con los requisitos que establece este artículo."* De esto es posible apreciar que las medidas dictadas en este contexto son esencialmente transitorias, sin que puedan extenderse más allá del plazo que autoriza la ley, produciéndose su extinción por la llegada del plazo, salvo que se proceda a su renovación.

TRIGÉSIMO PRIMERO. Por otro lado, a partir de lo señalado por los abogados de las partes en audiencia de 20 de febrero de 2025, consta que a esa fecha, la medida ya no se encontraba vigente, pues tras la llegada del plazo, lo que ocurrió el 16 de febrero de 2025, no fue renovada.

TRIGÉSIMO SEGUNDO. En este contexto, es necesario resolver, en primer término, si es posible obrar de acuerdo a lo solicitado expresamente por el reclamante en su petitorio, es decir "dejando sin efecto la resolución reclamada" (fs. 36), aún cuando esta ya no se encuentre vigente.

TRIGÉSIMO TERCERO. Sobre el particular, la competencia de este Tribunal, además de lo dispuesto en los arts. 17 N° 3 de

la Ley N° 20.600 y 56 de la LOSMA, está dada por los arts. 30 de la Ley N° 20.600 y 10 del Código Orgánico de Tribunales. De las tres primeras normas mencionadas se desprende claramente que la revisión jurisdiccional opera respecto de actos administrativos formales o resoluciones de la SMA, en los términos del art. 3° de la Ley N° 19.880; mientras que, de la última norma mencionada es claro que la competencia se ejerce de acuerdo a lo que soliciten las partes.

TRIGÉSIMO CUARTO. En este caso, lo solicitado expresamente por el reclamante es que se deje sin efecto una resolución que, por disposición legal, ya no está generando efectos, habiéndose producido su extinción por la llegada del plazo por el cual fue dictada.

TRIGÉSIMO QUINTO. Por lo expuesto, no es posible acceder a lo solicitado por el reclamante, pues la solicitud de su petitorio es dejar sin efecto la medida, la que como se indicó, ya no se encuentra vigente desde el 16 de febrero de 2025.

TRIGÉSIMO SEXTO. Por otro lado, frente a lo señalado en su alegato por el abogado de la Reclamante, quien, extendiendo los términos de su reclamación, solicitó que se declarase la ilegalidad de la actuación administrativa, con la única finalidad de que ello no vuelva a ocurrir, pues ha perdido objeto la declaración de nulidad del acto cuestionado; cabe señalar que el momento de formular su petición concreta, conforme lo dispuesto en los arts. 27 de la Ley N° 20.600 y 254 N° 5 del Código de Procedimiento Civil, es en su escrito de reclamación, lo que determina no solo la competencia revisora del Tribunal sino que también los aspectos sobre los que ha de informar y defenderse el órgano reclamado, al tenor del art. 29 de la Ley N° 20.600. Por lo expresado, este Tribunal no podrá extender su declaración más allá de aquello alegado expresamente en aquel escrito, lo cual, por lo expresado en el considerando Trigésimo cuarto, ha perdido objeto.

POR TANTO Y TENIENDO PRESENTE, además, lo dispuesto en los arts. 17 N°3, 18 N°3, 20, 25, 27, 29, 30 y 47 de la Ley N° 20.600; arts. 2, 3, 35, 48, 56 y demás aplicables de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente, contenida en la Ley N° 20.417; arts. 8 y 10 de la Ley N° 19.300 y art. 3 del D.S. N° 40/2012, del Ministerio del Medio Ambiente, en lo que resulten aplicables; arts. 15 y demás aplicables de la Ley N° 19.880; arts. 158, 160, 164, 169, 170, 254 y demás aplicables del Código de Procedimiento Civil; art. 10 y demás normas aplicables del Código Orgánico de Tribunales; el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema de Justicia sobre la forma de las sentencias, de 30 de septiembre de 1920; y demás disposiciones pertinentes.

SE RESUELVE:

- I. Rechazar el recurso de la Reclamante, ya que el acto reclamado no se encuentra vigente, y por las demás razones vertidas en la parte considerativa de la sentencia.
- II. No condenar en costas a la Reclamante, por haber tenido motivos plausibles para litigar. Notifíquese y regístrese.

Ro1 N° R-40-2024

Pronunciada por el Ilustre Tercer Tribunal Ambiental, integrado por los Ministros Sr. Javier Millar Silva, Sr. Juan Ignacio Correa Rosado (subrogando legalmente), y Sr. Carlos Valdovinos Jeldes. No firman los Ministros Correa ni Valdovinos por encontrarse haciendo uso de su feriado legal, no obstante haber concurrido a la vista de la causa y su acuerdo.

Redactó la sentencia el Ministro, Sr. Javier Millar Silva.

Autoriza el Secretario Abogado del Tribunal, Sr. Francisco Pinilla Rodríguez.

En Valdivia, a veinticuatro de febrero de dos mil veinticinco,
se anunció por el Estado Diario.