



Minuta técnica jurídica N° 1

Concesiones Salmoneras

Equipo Redactor:

Vicente Díaz

Hernando Silva



1. Introducción.....	3
2. Problemáticas y desafíos de las concesiones salmoneras: un análisis Crítico y recomendaciones.....	4
3. Marco Normativo de las concesiones salmoneras.....	6
Regulación de las concesiones salmoneras en la LGPA.....	6
Caducidad de las concesiones salmoneras.....	9
Regulación ambiental de las concesiones salmoneras.....	11
4. Incumplimiento de las competencias ambientales y sectoriales sobre las concesiones salmoneras.....	15
5. Concesiones salmoneras dentro de Áreas Protegidas.....	18
5. Conclusiones.....	22
6. Recomendaciones.....	23
Referencias.....	25

1. Introducción

La salmicultura en Chile es una actividad económica basada en la producción de peces salmónidos, carnívoros e introducidos, que comenzó a desarrollarse a gran escala en Chile a contar de la década de 1980. Desde entonces esta industria ha crecido a un ritmo acelerado gracias a condiciones climáticas y oceanográficas favorables, nuevas tecnologías, el apoyo del Estado con un régimen que permite la concesión a privados para la utilización del mar y a una mano de obra comparativamente más barata respecto de otros países del norte global. Así, la industria de la salmicultura en Chile se ha orientado fundamentalmente a la exportación, alcanzando entre enero y octubre de este año 2023 ventas por más de US\$5.380 millones de dólares¹, ubicándose como la segunda mayor actividad exportadora de Chile después del cobre y posicionándose en el segundo lugar en relación al mercado global después de Noruega².

A pesar de su relevancia económica, la industria salmonera ha traído consigo una serie de conflictos socioambientales, principalmente en las regiones de Los Lagos, Aysén y Magallanes, afectando derechos humanos³ y ecosistemas marítimos únicos que históricamente han sido la base cultural y económica de comunidades indígenas y locales cuyos modos de vida se encuentran estrechamente relacionados con el mar.

Una de las principales condiciones que ha favorecido la proliferación de dicha industria en el sur de Chile, es el régimen concesional regulado por la Ley N° 18.892 de 1989, la Ley General de Pesca y Acuicultura (LGPA), que mediante el otorgamiento de **concesiones acuícolas** entrega a un particular un derecho de uso y goce preferente sobre un bien nacional de uso público (ríos, lagos, playas, porción del mar y fondo de mar) para desarrollar iniciativas productivas que tengan por objeto la producción de recursos hidrobiológicos. Estos derechos pasan a formar parte del patrimonio de los titulares, ya que de acuerdo a lo establecido en la

¹ Aqua. (2023, 9 noviembre). Exportación de salmón y trucha registra alza acumulada a octubre 2023. Aqua. disponible en:

<https://www.aqua.cl/exportacion-de-salmon-y-trucha-registra-alza-acumulada-a-octubre-2023/#>

² Globefish FAO. (2020, abril). GLOBEFISH Trade Statistics - Salmon. Globefish. Disponible en: <https://d178ivhysawugh.cloudfront.net/1589992437/globefish-salmon.pdf>

³ Instituto Nacional de Derechos Humanos e Instituto Danés de Derechos Humanos. (2021, octubre). Informe Industria Salmonera en Chile y Derechos Humanos. Evaluación de Impacto Sectorial. INDH y DIHR. Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstreams/f2b33265-ea9d-4e6a-a164-3e33d4cd96b1/download>. pp. 16-20.

LGPA (artículos 81 y 81 bis) se permite que las concesiones acuícolas puedan ser objeto de contratos de arriendo, de la constitución de hipotecas y de “otros negocios jurídicos”, lo que se traduce en que las concesiones acuícolas puedan ser utilizadas no solo para los fines productivos solicitados y otorgados, sino también para otros negocios lucrativos que escapan de su objetivo principal.

Haciendo uso extensivo de dicho procedimiento, según registros de Subpesca, hoy se han otorgado 3.253 concesiones acuícolas en todo el territorio nacional, las que son destinadas al cultivo de diversas especies. De éstas, 1.399 (43%) consideran la producción de salmónidos⁴ y más del 95% (1.354 concesiones) se encuentran distribuidas entre las regiones de Los Lagos (501), Aysén (722) y Magallanes (131)⁵.

Cabe señalar que en estos procesos administrativos de otorgamiento de concesiones de acuicultura no se han realizado instancias de participación ni consulta ciudadana, ni menos aún de consulta a pueblos indígenas. Ello conlleva una gran problemática, ya que el no considerar en estas decisiones a las comunidades que históricamente han vivido de la pesca y la recolección en el maritorio, genera una seria amenaza a sus derechos territoriales, así como a sus derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA). Esto se hace aún más problemático si se consideran los efectos sinérgicos que ha producido la industria sobre los territorios adyacentes a los que se instalan los distintos centros.

⁴ Subpesca. (2023, octubre). Información de concesiones de acuicultura. Listado de concesiones vigentes a octubre de 2023. Subpesca. Disponible en: <https://www.subpesca.cl/portal/619/w3-article-92935.html>

⁵ Subpesca. (2023, octubre). Listado de concesiones de acuicultura de salmónidos por agrupación de concesiones en las regiones X, XI y XII (Octubre 2023). Subpesca. Disponible en: <https://www.subpesca.cl/portal/619/w3-article-103129.html>

2. Problemáticas y desafíos de las concesiones salmoneras: análisis crítico y recomendaciones

Como ha sido ampliamente documentado y conocido públicamente⁶, una parte importante de dichas concesiones acuícolas, cercana al 40%⁷, se encuentra en **situación de caducidad acorde a la LGPA**, específicamente, por la causal consistente en no haber iniciado sus operaciones dentro del plazo de un año desde la entrega de la misma o por haber dejado de operar por más de dos años consecutivos. Pese a ello, los organismos públicos competentes: Subsecretaría para las Fuerzas Armadas (SSFFAA), encargada del otorgamiento de las concesiones, la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura (Subpesca) encargada de su regulación, y el Servicio Nacional de Pesca (Sernapesca) encargada de su supervisión, no han llevado adelante los procedimientos administrativos correspondientes para decretar las caducidades, lo que da cuenta de la existencia de una descoordinación entre estas agencias públicas, así como también de una falta de herramientas normativas que permitan avanzar en dicha labor.

Otra situación que suscita preocupación, se relaciona con el hecho de que en muchas ocasiones las faenas salmoneras producen cantidades mayores a las establecidas en la **Resolución de Calificación Ambiental (RCA)**, con el potencial riesgo de que se generen condiciones anaeróbicas en la columna de agua o en el fondo marino, o como se ha visto en ciertos casos, que se produzcan fugas masivas de salmones, lo que implica un grave incumplimiento de esta autorización ambiental, lo cual debería traer aparejado sanciones administrativas por parte de la **Superintendencia de Medioambiente (SMA)**, entre ellas la revocación de la RCA. En un reciente informe de la Contraloría General de la República se ha señalado que la SMA no ha adoptado las medidas necesarias para fiscalizar y aplicar sanciones en esos casos, lo que se traduce, entre otros aspectos, en un actuar impune de las

⁶ Terram. (2023, 31 julio). Declaran que 400 concesiones salmoneras que deberían haber caducado siguen vigentes. Terram. Disponible en: [https://www.terram.cl/2023/07/declaracion-que-400-concesiones-salmoneras-que-deberian-haber-caducado-siguen-vigentes/#:~:text=Ya%20en%20el%202022%2C%20una,las%20Fuerzas%20Armadas%20\(SSFFAA\)](https://www.terram.cl/2023/07/declaracion-que-400-concesiones-salmoneras-que-deberian-haber-caducado-siguen-vigentes/#:~:text=Ya%20en%20el%202022%2C%20una,las%20Fuerzas%20Armadas%20(SSFFAA))

⁷ Arancibia, F. (2023, 17 octubre). Informe de Sernapesca: 40% de las concesiones salmoneras tienen causal de caducidad y podrían ser retiradas por la Subsecretaría de FF.AA. Interferencia. Disponible en: <https://interferencia.cl/articulos/informe-de-sernapesca-40-de-las-concesiones-salmoneras-tienen-causal-de-caducidad-y>

faenas salmoneras que incurren en estas infracciones, sin considerar los impactos ambientales y sociales que éstas generan.

Cabe mencionar también la grave situación de conflictividad respecto al otorgamiento de concesiones acuícolas dentro de áreas protegidas, recientemente reconocidas mediante nuevas categorías por la Ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Ley N° 21.600, dado que el otorgamiento de concesiones acuícolas dentro de estas implica una amenaza a sus fines de conservación.

Estos problemas dan cuenta de la necesidad de que los organismos estatales encargados de fiscalizar la actividad salmonícola, lo hagan en pleno cumplimiento de los imperativos que les establece la ley, para de esta forma dotar de eficacia a su funcionamiento y así evitar la proliferación de conflictos socioambientales producto del actuar de la industria. En este documento se analizarán los puntos mencionados, desarrollando en mayor profundidad cada uno de ellos, señalando las agencias responsables en distintas áreas de la institucionalidad y realizando también un análisis crítico de cada uno de los conflictos identificados.

Finalmente, se exponen las **conclusiones** a las que se arriba luego de la revisión de los distintos problemas identificados, junto con ello, se da paso a una serie de **recomendaciones** para abordar cada uno de ellos.

3. Marco Normativo de las concesiones salmoneras

Regulación de las concesiones salmoneras en la LGPA

La [Ley General de Pesca y Acuicultura \(LGPA\)](#), según indica su 1° B, tiene como objetivo “*la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos, mediante la **aplicación del enfoque precautorio**, de un **enfoque ecosistémico** en la regulación pesquera y la salvaguarda de los ecosistemas marinos en que existan esos recursos*” (el énfasis es nuestro).

El principio precautorio tiene su origen en el reconocimiento internacional que realiza el Principio 15 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, el que indica que “*cuando haya peligro de daño grave o irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces en función de los costos para impedir la degradación del medio ambiente*”.

El año 2013 se modificó la LGPA, introduciendo estas dos importantes novedades dentro de la legislación pesquera, el principio precautorio y el enfoque ecosistémico, los cuales justamente se enmarcan y deben aplicarse en la búsqueda de los objetivos del mismo cuerpo legal. De esta forma, estas incorporaciones se consagran en diversas disposiciones de la ley, debiendo recibir aplicación en variadas materias y actividades que regula la norma, obligando también a diversos sujetos de la institucionalidad sectorial⁸.

En el artículo 2 numeral 12 se entiende a la concesión de acuicultura como “*el acto administrativo mediante el cual el Ministerio de Defensa Nacional otorga a una persona los **derechos de uso y goce**, por el plazo de 25 años renovables sobre determinados bienes nacionales, para que ésta realice en ellos actividades de acuicultura*” (el énfasis es nuestro).

El Título VI de la ley aborda en concreto a la acuicultura como actividad productiva, y su artículo 67 señala que “*en las áreas de playas de mar, terrenos de playa fiscales, porciones de*

⁸ Garrido, P. (2021, junio). Incorporación del Principio Precautorio y Enfoque Ecosistémico en la Ley General de Pesca y Acuicultura. Eco-Reflexión, Vol.1, N° 3, Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático Universidad de Concepción. Disponible en: <https://dacc.udec.cl/incorporacion-del-principio-precautorio-y-enfoque-ecosistemico-en-la-ley-general-de-pesca-y-acuicultura-garrido-2021/>

agua y fondo, y rocas dentro y fuera de las bahías, y en los ríos que sean navegables por buques de más de cien toneladas de registro grueso, fijadas como apropiadas para el ejercicio de la acuicultura, por grupo o grupos de especies hidrobiológicas, por uno o más decretos supremos, expedidos por el Ministerio de Defensa Nacional, existirán concesiones de acuicultura para actividades acuícolas, las que se regirán sólo por las disposiciones de este título y sus reglamentos.”

A continuación, señala cuáles son las clases de concesiones reconocidas por la normativa (de playa, de terrenos de playa, de porción de agua y de fondo, y de rocas) y quiénes pueden ser titulares de una concesión de este tipo, lo que se profundiza en el artículo 71 del mismo cuerpo legal, indicando que podrán ser personas naturales con permanencia definitiva y personas jurídicas constituidas según las leyes patrias o autorizadas para invertir en el país.

La LGPA establece que le corresponderá a Subpesca la elaboración de los estudios técnicos necesarios para determinar qué áreas se considerarán apropiadas para el ejercicio e instalación de actividades acuícolas (conocidas como “AAA”), debiendo consultar con los organismos encargados de los usos alternativos que se den en esos terrenos o aguas, considerando especialmente la existencia de recursos hidrobiológicos o de aptitudes para su producción y la protección del medio ambiente. Además, también se deberá tener en cuenta a las actividades pesqueras extractivas artesanales y sus comunidades, los proyectos de desarrollo portuario, los aspectos de interés turístico y las áreas protegidas que se ubiquen en la zona.

Sin embargo, este procedimiento de definición de las áreas aptas para la actividad acuícola no cuenta con procesos de participación ciudadana, durante su tramitación, sino que solo se hace referencia a la necesidad de que otras actividades sean consideradas durante su desarrollo, a fin de evitar conflictos entre ellas.

Mucho menos se ha considerado la realización de procesos de consulta indígena, en los términos establecidos en el artículo 6 del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), y el [Decreto Supremo N° 66 de del Ministerio de Desarrollo Social](#), que regula el Procedimiento de Consulta Indígena, toda vez que cuando el alcance de las áreas definidas

como aptas para la actividad acuícola genere susceptibilidad de afectación a los pueblos indígenas que tradicionalmente utilizan dichos espacios marítimos debería considerarse la realización de un proceso de consulta indígena.

Siguiendo esa misma lógica, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 2° del mencionado decreto, el otorgamiento de concesiones acuícolas en espacios marítimos utilizados tradicionalmente por pueblos indígenas en su diario vivir, **también debería ser sometida a un proceso de consulta indígenas por tratarse de medidas administrativas susceptibles de afectarles directamente.**

El artículo 67 bis de la LGPA establece que las **“concesiones y autorizaciones acuícolas no entregan dominio alguno a su titular sobre las aguas ni el fondo marino ubicado en los sectores abarcados por ellas, y sólo le permitirán realizar aquellas actividades para las cuales le han sido otorgadas, de manera armónica y sustentable con otras que se desarrollen en el área comprendida en la respectiva concesión o autorización, tales como la pesca artesanal y el turismo”** (el énfasis es nuestro).

Otra norma relevante se refiere a los objetivos de estas concesiones o autorizaciones, en este sentido el artículo 69 dispone que ellas **“tienen por objeto único la realización de actividades de cultivo en el área concedida, respecto de la especie o grupo de especies hidrobiológicas indicadas en la resolución o autorización que las otorgan, y permiten a sus titulares el desarrollo de sus actividades”**. En el mismo sentido, el inciso 2° de la disposición indica que estas concesiones tendrán un plazo de 25 años, con posibilidad de renovarse por el mismo plazo. Lo anterior tiene dos excepciones, a saber, que al menos la mitad de los informes ambientales⁹ hayan sido negativos o que se haya verificado alguna de las causales de caducidad que contempla la ley.

⁹ La información ambiental (INFA) es un instrumento de gestión ambiental introducido por el Reglamento Ambiental para la Acuicultura (RAMA) (D.S N° 320/2001 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción) que da cuenta de antecedentes ambientales de una concesión acuícola, por medio de un informe que da cuenta de la condición de aerobiosis del sitio de cultivo en un periodo determinado (Paredes, C; Martínez, I. (2020). El Régimen Jurídico-Ambiental de la Salmonicultura en Chile. Fundación Terram. Disponible en: https://www.terram.cl/descargar/recursos_naturales/salmonicultura/cartilla/Cartilla-Regimen-Juridico-Ambiental-2020.pdf)

A continuación, el artículo 69 bis establece una obligación y una autorización para los titulares. En primer lugar, señala que las operaciones deben iniciarse dentro de un año desde la entrega material de la concesión, y luego, indica que el titular podrá paralizar sus operaciones por dos años consecutivos.

En cuanto a la tramitación de las solicitudes, el artículo 76 indica que las personas que deseen obtener concesiones o autorizaciones de acuicultura, deberán solicitarlo por escrito a Subpesca. Además, según señala el artículo 77, las solicitudes deberán ir acompañadas de un proyecto técnico y los demás antecedentes que señale el reglamento y que corresponderá al Ministerio de Defensa Nacional el otorgamiento de toda concesión, por medio de una resolución que será dictada por la SSFFAA (continuadora legal de la ex Subsecretaría de Marina).

Caducidad de las concesiones salmoneras

Como se mencionó en la sección anterior, los titulares de concesiones de acuicultura no las adquieren a perpetuidad, sino que, por regla general, éstas son otorgadas por un plazo de 25 años, con la posibilidad de renovarse por el mismo periodo de tiempo. De esta forma, al no tener carácter de perpetuas, existen diversos motivos por los cuales estas autorizaciones pueden terminar.

Uno de ellos tiene una naturaleza sancionatoria, y se refiere justamente a lo que señalan tanto el artículo 69 como el 83, este último, en particular, señala que las concesiones y autorizaciones de acuicultura pueden terminar por renuncia voluntaria del titular y, además, por incurrir en una causal de caducidad según lo establece la misma normativa.

La LGPA, en su Título XI relativo a “**Caducidades**” desarrolla en extenso esta temática, señalando en su artículo 141 que las normas contenidas en el precitado título son aplicables tanto a las autorizaciones como a los permisos que contempla la ley, incluyendo de esta manera también a las concesiones y autorizaciones de acuicultura.

El artículo 142, a su vez, establece una serie de causales de caducidad que son aplicables a este tipo de concesiones, dentro de las cuales destaca el **literal e)**, el que contempla dos

supuestos de hecho: por un lado, “*no iniciar operaciones en el centro de cultivo dentro del plazo de un año desde la entrega material de la concesión o autorización*”, y, por otro, “*paralizar actividades por más de dos años consecutivos*”

Respecto al primero de los hechos señalados, conviene hacer presente que, según lo dispuesto en el artículo 80, le corresponde al Ministerio de Defensa Nacional el otorgamiento de toda concesión de acuicultura, mediante la dictación de una resolución a través de la SSFFAA, esto dentro de un plazo de 90 días desde la recepción de los antecedentes. El artículo 18 del Reglamento de Concesiones y Autorizaciones de Acuicultura ([Decreto N° 290/1993 MINECON](#)) se refiere a la entrega material de la concesión al titular, quien deberá solicitarla a la Autoridad Marítima en el plazo de 3 meses, previo pago de la patente a la que se refiere el artículo 84 de la ley¹⁰.

Por su parte, el segundo supuesto, se desarrolla en el artículo 142 ya mencionado, donde se indica que se entenderá que se está operando cuando la actividad del centro es igual o superior a los niveles mínimos de operación por especie y área que se encuentran establecidos en el reglamento respectivo (Reglamento que fija los niveles mínimos de operación por especie y área, [Decreto N° 383/2009 MINECON](#)). A continuación se señala que en caso de acreditarse un evento de fuerza mayor o caso fortuito que hayan impedido la operación del centro, la paralización de las actividades se justificaría, y se permite a la SSFFAA o de Pesca autorizar una ampliación del plazo por el tiempo de duración del imprevisto que haya producido la paralización.

A raíz de una solicitud realizada por Consejeros Regionales (CORE) de la Región de Los Lagos a la Dirección Regional de Sernapesca, se logró identificar la existencia en dicha zona de 166 concesiones acuícolas que se encuentran en causal de caducidad. Fue a propósito de esa instancia que las autoridades regionales dieron a conocer que la dirección de Sernapesca publicaría un informe respecto a 400 concesiones en el país que se encontrarían bajo alguna de las causales de caducidad legales.

¹⁰ Rojas, P. (2023, 05 octubre). Normativa sobre caducidad de las concesiones salmoneras e incumplimientos de la administración del Estado. Terram. Disponible en: <https://www.terram.cl/2022/10/normativa-sobre-caducidad-de-las-concesiones-salmoneras-e-incumplimientos-de-la-administracion-del-estado/>

Semanas después, de acuerdo a información obtenida por Fundación Terram, a través de solicitudes vía Ley de Transparencia, entre 2016 y julio de 2023, Sernapesca denunció a la SSFFAA más de 400 concesiones salmoneras que no se encuentran en operación, por lo que caerían en causal de caducidad, y de esta forma, existirían al margen de la ley.

En este mismo sentido, el medio Interferencia¹¹ señaló que según el informe dado a conocer por Subpesca, existiría un total de 1134 concesiones acuícolas destinadas al cultivo de salmones a septiembre de 2023, lo que significa que el 40,3% de las concesiones salmoneras (457 específicamente) podrían caducar si la SSFFAA lo requiere.

La principal causal de caducidad que el medio identifica se refiere a no haber operado durante dos años en la concesión otorgada, lo que se verificó en 431 casos. Mientras que la causal en que la empresa solicitó una concesión acuícola y la mantuvo sin operación en el primer año desde su entrega, se comprobó en 26 ocasiones según los datos de Sernapesca.

Finalmente, en lo relativo a la ubicación de las concesiones que podrían ser caducadas, se identificó que, de los 457 centros, 240 se encuentran en la Región de Aysén, 189 en la Región de Los Lagos y 28 se encuentran emplazados en la Región de Magallanes.

Regulación ambiental de las concesiones salmoneras

En Chile, la autoridad cuenta con distintos instrumentos de gestión ambiental que operan como herramientas de política pública, por medio de los cuales se regulan las conductas de la sociedad, con el objeto de contribuir a la protección del medio ambiente y a la preservación de la naturaleza.

Dentro de los instrumentos de gestión ambiental existentes en nuestro país, destaca el **Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA)**, por medio del cual, los proyectos o actividades que sean susceptibles de causar impacto ambiental, en cualquiera de sus fases, deberán someterse a evaluación por medio de éste, para verificar que se ajustan a las normas vigentes y aplicables en la materia.

¹¹ Arancibia, F. (2023, 17 octubre)

La administración del SEIA recae en el Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), organismo público, dependiente del Ministerio de Medio Ambiente (MMA), que opera como una especie de ventanilla única, ya que, teóricamente, todos los permisos o pronunciamientos de carácter ambiental deberán obtenerse por esta vía.

La [Ley sobre Bases Generales del Medio Ambiente \(LBGMA\)](#) en su artículo 10, contiene un listado de proyectos o actividades susceptibles de causar impacto ambiental, los que se desarrollan con mayor profundidad en el Reglamento del SEIA (RSEIA) ([Decreto N° 40/2013 MMA](#)), y que en virtud de esta característica deben someterse de manera obligatoria a evaluación en el SEIA, ya sea por medio de una Declaración (DIA) o un Estudio de Impacto Ambiental (EIA). Entre las actividades mencionadas, el literal n) contempla a los “*proyectos de explotación intensiva, cultivo, y plantas procesadoras de recursos hidrobiológicos*”

Antes de continuar, conviene hacer presente que son pocas las ocasiones en que las comunidades son consideradas en estas evaluaciones a través de procesos de participación ciudadana. Lo anterior, dado que muchos de los proyectos salmoneros que se someten a evaluación dentro del SEIA lo hacen por medio de DIAs y no EIAs, siendo estos últimos los que contemplan una etapa de participación ciudadana obligatoria, aunque no vinculante en la decisión final de la autoridad¹².

Este hecho no es menor, ya que en el caso de las DIAs se excluye *a priori* la posibilidad de la realización de procesos de consulta indígenas. Es por eso que en el caso de que los proyectos salmoneros se emplacen en o próximos a espacios marítimos utilizados tradicionalmente por pueblos indígenas, éstos deberían ser evaluados ambientalmente por un EIA¹³, lo que de acuerdo a lo establecido en el artículo 85 del RSEIA producto a la susceptibilidad de afectación

¹² Instituto Nacional de Derechos Humanos e Instituto Danés de Derechos Humanos. (2021, octubre). 19 p.

¹³ En consideración al artículo 11 de la Ley 19.300, que en sus literales c y d establece:

Artículo 11.- Los proyectos o actividades enumerados en el artículo precedente requerirán la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental, si generan o presentan a lo menos uno de los siguientes efectos, características o circunstancias:

(...)

c) Reasentamiento de comunidades humanas, o alteración significativa de los sistemas de vida y costumbres de grupos humanos;

d) Localización en o próxima a poblaciones, recursos y áreas protegidas(...)

a pueblos indígenas debería conllevar a la realización de un procedimiento de consulta indígena.

Este proceso de evaluación ambiental, en el que participan una serie de órganos de la administración del Estado con competencia ambiental, concluye con una resolución administrativa que califica ambientalmente el proyecto o actividad, denominada **Resolución de Calificación Ambiental (RCA)**, pudiendo ser favorable, si se cumple con la normativa y requisitos ambientales aplicables o, ser desfavorable, en virtud de su impacto ambiental.

En el primer caso, esto es, si la RCA es positiva, el titular del proyecto o actividad deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución respectiva, la que además, como señala el artículo 25 de la LBGMA, fijará las condiciones o exigencias ambientales que deberán cumplirse para ejecutar el proyecto o actividad.

En el caso de los centros de engorda de salmones (CES), la RCA contiene diversos aspectos, entre los cuales destaca el establecimiento de una cantidad máxima de toneladas de peces a producir por las empresas durante un ciclo productivo, esto, con el claro objetivo de evitar una sobreproducción que implicaría una mayor carga de nutrientes, desechos y químicos en los ecosistemas marinos donde se ubican las concesiones¹⁴.

El seguimiento y fiscalización de las RCA, así como de otros instrumentos de gestión ambiental, corresponde a otro órgano de la institucionalidad ambiental, la **Superintendencia de Medio Ambiente (SMA)**, ya mencionada.

Es este el servicio público, que junto con realizar la fiscalización de los instrumentos de carácter ambiental, tiene la potestad de sancionar a quien cometa una infracción. Entre los motivos que hacen aplicable el ejercicio de la potestad sancionatoria se encuentra el *“incumplimiento de las condiciones, normas y medidas establecidas en las resoluciones de calificación ambiental”*, según lo dispone el artículo 35 de la [Ley N° 20.417](#), que crea el

¹⁴ Terram. (2023, 10 julio). Salmoneras en Áreas Protegidas III: 24 casos de sobreproducción de Nova Austral que no detectó la autoridad. Terram. Disponible en: <https://www.terram.cl/2023/07/salmoneras-en-areas-protegidas-iii-24-casos-de-sobreproduccion-de-nova-austral-que-no-detecto-la-autoridad/>

Ministerio de Medio Ambiente, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia de Medio Ambiente.

Las infracciones sobre las cuales se ejerce la potestad sancionadora de la SMA, se clasifican en gravísimas, graves o leves según la intensidad del daño causado, y las sanciones se determinarán de acuerdo a la gravedad. Así, el artículo 38 del mismo cuerpo legal, indica que éstas pueden comprender desde la amonestación por escrito, pasando por multas que van desde 1 hasta 10.000 UTA, la clausura temporal o definitiva del proyecto, llegando incluso a la revocación de la RCA obtenida, en el caso de las infracciones gravísimas y graves.

A este respecto, según datos obtenidos del Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental (SNIFA)¹⁵, a octubre del presente año, la SMA ha llevado a cabo 2.317 procedimientos sancionatorios durante sus 10 años de funcionamiento, de los cuales 209 (un 9% del total) se categorizan dentro de “Pesca y Acuicultura”, y entre las subcategorías con mayor cantidad de procedimientos, las referidas a “Centros de engorda de salmones” se contabilizan en 102, casi la mitad de los procedimientos dirigidos contra el sector.

En el mismo sentido, respecto de los 1.097 procedimientos sancionatorios que se encuentran finalizados, la categoría “Pesca y Acuicultura” se encuentra entre las actividades que acumulan las mayores cantidades de multas, concentrando 6.821 UTA - equivalente a más de \$5.183.960.000 millones de pesos - y un 6,1% del total nacional. En específico, los “Centros de engorda de salmones”, dentro de esta misma categoría acumulan 5.937 UTA - equivalente a \$4.274.640.000 millones de pesos - concentrando el 87% de las multas que se han aplicado dentro de esta categoría.

Concretamente, y a modo de ejemplo, como indicó El Mostrador¹⁶ en junio del presente año, la SMA inició nuevos procedimientos sancionatorios contra las empresas Nova Austral, Salmones Blumar Magallanes y Mowi Chile, todas por sobreproducción, ya que habrían superado las

¹⁵ Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental. Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile. Disponible en: <https://snifa.sma.gob.cl/>

¹⁶ Aparicio, E. (2023, 07 junio) Otra vez: SMA formula cargos por sobreproducción a salmoneras en la Patagonia. El Mostrador. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/cultura/2023/06/07/otra-vez-sma-formula-cargos-por-sobreproduccion-a-salmoneras/>

cantidades de extracción que fueron autorizadas en sus respectivas RCA, lo que a su vez constituye una de las infracciones consideradas de las más graves en el sistema.

Respecto a las sanciones aplicadas en el último tiempo, centrándonos en uno de los titulares mencionados arriba, Nova Austral, es posible encontrar al menos cuatro procesos en los que fue dictada resolución sancionatoria durante el año 2022, todos los cuales se refieren a distintas unidades productivas y que fueron elevados al tribunal competente, el Tercer Tribunal Ambiental, por medio de reclamos judiciales interpuestos por los infractores¹⁷.

En el expediente administrativo D-143-2021, la sanción aplicada fue de 1.300 UTA por incumplimiento a las normativas que regulan la actividad acuícola. Por su parte, en el expediente D-091-2021 se sancionó al titular con la revocación de su RCA (N° 71/2003), al haber sido vulnerada por varios hechos constitutivos de infracción. La misma situación se repite en los expedientes D-093-2019 y D-094-2019, donde la superación de la producción máxima, llevada a cabo por el titular, dio pie a que se le aplicara como sanción la revocación de las RCA N° 54/2010 y N° 78/2010 respectivamente.

4. Incumplimiento de las competencias ambientales y sectoriales sobre las concesiones salmoneras

De lo dicho hasta este punto, es evidente que existe una institucionalidad que no ha logrado dar abasto para fiscalizar y exigir el cumplimiento de las normas que regulan el funcionamiento de la actividad acuícola, tanto desde el punto de vista sectorial como desde lo ambiental.

La actividad acuícola se caracteriza justamente porque diversas instituciones estatales cumplen distintos roles respecto a su funcionamiento, entre las principales que se pueden mencionar se encuentran: Subpesca, que regula la actividad en sí y establece las condiciones técnicas bajo

¹⁷ Los procedimientos en cuestión, corresponden a los siguientes:
Expediente D-143-2021 <https://snifa.sma.gob.cl/Sancionatorio/Ficha/2626>
Expediente D-091-2019 <https://snifa.sma.gob.cl/Sancionatorio/Ficha/1979>
Expediente D-093-2019 <https://snifa.sma.gob.cl/Sancionatorio/Ficha/1980>
Expediente D-094-2019 <https://snifa.sma.gob.cl/Sancionatorio/Ficha/1981>

las cuáles puede realizarse; la SSFFAA es la encargada de otorgar las concesiones y definir cuales son las áreas donde puede realizarse la actividad; finalmente, a Sernapesca le corresponde principalmente ejercer las labores de fiscalización.

La actual directora de Sernapesca, entidad dependiente del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, ha señalado que el Servicio solamente es competente para informar a las instituciones respectivas la concurrencia de una causal de caducidad, más no tiene las facultades para el retiro de las concesiones propiamente tales¹⁸.

Sin embargo, pese a lo dicho por la autoridad, se ha criticado el rol adoptado por la entidad en el cumplimiento de su función de fiscalización. Al respecto, se ha dicho que el Servicio no tiene la capacidad financiera ni humana suficiente para realizar de manera efectiva su labor, teniendo bajas posibilidades de contrastar en terreno la información que es entregada por las industrias.

Otro asunto relacionado con estas instituciones tiene que ver con la falta de coordinación existente entre ellas, lo que impide una fiscalización expedita y eficaz que permita que se declaren terminadas las concesiones en que concurren causales de caducidad. Esto, a su vez, vulnera principios contemplados en el artículo 3° de la [Ley N° 18.575. Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado](#), entre los que se pueden mencionar la responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, entre otros.

Por su parte, la SSFFAA ha mantenido una actitud bastante pasiva ante las denuncias realizadas por Subpesca por concesiones que han incurrido en alguna causal de caducidad. De este modo, según ha informado Fundación Terram, de las 405 concesiones salmoneras no operativas que han sido denunciadas entre 2016 y julio de 2023, la SSFFAA ha caducado solo 15, lo que significa apenas el 3,7% de ellas, una cifra muy ínfima¹⁹.

¹⁸ Terram. (2023, 20 julio). Soledad Tapia: Sernapesca “no tiene atribuciones para el retiro de concesiones”. Terram. Disponible en: <https://www.terram.cl/2023/07/soledad-tapia-sernapesca-no-tiene-atribuciones-para-el-retiro-de-concesiones/>

¹⁹ Terram. (2023, 31 agosto). Subsecretaría para las FF.AA. mantiene 390 concesiones salmoneras sin aclarar su caducidad. Terram. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/cultura/2023/08/30/subsecretaria-para-las-fuerzas-armadas-mantiene-390-concesiones-salmoneras-al-margen-de-la-ley/>

Dicha lentitud en la tramitación de los procedimientos de caducidad se ha convertido en una constante dentro de la Subsecretaría, que ha sido paliada, en parte, durante estos últimos dos años, pero que aún sigue siendo insuficiente ante la gran cantidad de procedimientos que siguen sin ser resueltos.

En cuanto a la dimensión ambiental, la SMA, como servicio público encargado de coordinar el seguimiento y fiscalización de las RCA y otros instrumentos de gestión ambiental, ha sido criticada por la excesiva dilación tanto en la tramitación de las denuncias como en el inicio de los procedimientos sancionatorios.

La situación llegó a tal extremo que fue la Contraloría General de la República (CGR), quien, en el [Informe N° 280/2020](#), determinó que el desempeño de la SMA, en el periodo comprendido entre enero de 2016 y mayo de 2019, había sido sumamente insuficiente, dando cuenta que 2.508 denuncias, correspondientes al 44,2% de las 5.671 ingresadas durante dicho periodo, no tuvieron asociada ninguna gestión. En otras palabras, durante dicho periodo la SMA no dispuso la ejecución de actividad alguna de fiscalización ambiental, no inició procedimientos sancionatorios y, es más, ni siquiera ordenó su archivo por falta de mérito.

Asimismo, se evidenció que la SMA no había establecido o incorporado dentro de sus gestiones internas a la fecha auditada un procedimiento o instructivo, así como otras medidas de control, que permitan *“medir, controlar y alertar ante eventuales dilaciones en las etapas de la tramitación de las denuncias recibidas y que son atendidas por cada oficina regional”*.

Estos y otros cuestionamientos, entre los que se pueden mencionar eventuales conflictos de intereses internos, contenidos en un lapidario informe, fueron respondidos por el ex Superintendente Cristóbal de la Maza, quien se desempeñó como jefe del servicio entre los años 2019 y 2022, y que señaló que *“históricamente ha habido una lentitud para procesar denuncias que va más allá de lo razonable”*²⁰.

²⁰ Cárdenas, L. (2021, 20 mayo). El duro informe de la Contraloría contra la SMA: el 44% las denuncias recibidas no tuvo ninguna gestión entre 2016 y 2019. La Tercera. Disponible en: <https://www.latercera.com/earlyaccess/noticia/el-duro-informe-de-la-contraloria-contra-la-sma-el-44-las-denuncias-recibidas-no-tuvo-ninguna-gestion-entre-2016-y-2019/SUS6CIFSYYVE67PA7QCKIV3EXHE/>

Junto con ello, señaló que se realizaron una serie de cambios para mejorar la gestión de la institución, además de apuntar al bajo presupuesto que recibe esta superintendencia y a la falta de recursos humanos para realizar efectivamente su labor. En este sentido, desde el organismo indicaron que cuentan con solo 88 fiscalizadores a nivel nacional, quienes están a cargo de inspeccionar la actividad de las casi 17 mil empresas sobre las que tiene competencia la Superintendencia²¹.

A dos años de conocido el mencionado informe, y a diez desde la puesta en marcha de la SMA como institución, la actual jefa del servicio, María Claude Plumer, realizó su cuenta pública, revelando preocupantes cifras. Es así, como se informó que entre 2013 y 2022, la SMA acumula más de 27 mil denuncias, y que el 57% de ellas no cuenta con una resolución final, o dicho de otra manera, 43% de los reclamos ingresados tiene un pronunciamiento del órgano fiscalizador, mientras que más de la mitad de ellos aún no se encuentran finalizados²².

5. Concesiones salmoneras dentro de Áreas Protegidas

En septiembre de este año fue publicada en el Diario Oficial la nueva ley que crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, [Ley N° 21.600](#), luego de 9 años de tramitación. Esto significa que nuestro país contará con un servicio público que se encargará de liderar la protección y conservación de la biodiversidad, a través de la preservación, restauración y uso sustentable de las especies y ecosistemas.

Según el artículo 56 de la ley, el **Sistema Nacional de Áreas Protegidas** comprenderá las siguientes seis categorías de protección:

A. Reserva de Región Virgen;

²¹ CNN Chile. (2021, 17 agosto). Colapso en la Superintendencia de Medio Ambiente mantiene años de denuncias sin respuesta. CNN Chile. Disponible en:

https://www.cnnchile.com/pais/colapso-en-la-superintendencia-de-medio-ambiente-mantiene-anos-de-denuncias-sin-respuesta_20210817/

²² Cárdenas, L. (2023, 31 mayo). Superintendencia del Medio Ambiente: casi 60% de las denuncias ingresadas en diez años no cuenta con resolución final. La Tercera. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/superintendencia-del-medio-ambiente-casi-60-de-las-denuncias-ingresadas-en-diez-anos-no-cuenta-con-resolucion-final/P3SNIVO5ORDGZBENJAYYYWETLE/>

- B. Parque Nacional;
- C. Monumento Nacional;
- D. Reserva Nacional;
- E. Área de Conservación de Múltiples Usos;
- F. Área de Conservación de Pueblos Indígenas.

Conviene destacar la última de las mencionadas, que según el **artículo 62** del mismo cuerpo legal, son *“aquellas áreas **ubicadas en tierras indígenas o en espacios costeros marinos de pueblos originarios**, en los que existen especies nativas, hábitats y ecosistemas naturales terrestres o acuáticos, relevantes para la conservación de la biodiversidad local, regional o nacional”* (el énfasis es nuestro) y cuyo objetivo es la conservación de especies, así como de conocimientos locales y prácticas tradicionales relacionadas con el uso de recursos naturales en el área, siempre que sean compatibles con los objetivos de conservación de la misma.

Cada una de las áreas mencionadas cuenta con objetivos de preservación y conservación de distintos componentes ambientales. De esta forma, el **artículo 63** dispone, en relación al desarrollo de actividades al interior de las áreas protegidas, que todo proyecto deberá respetar la categoría y el objeto de protección del área y, además, **ser compatible con su plan de manejo**.

En este mismo sentido, el artículo 71 señala que *“Toda área protegida deberá contar con un plan de manejo, de carácter obligatorio, el que deberá considerar los objetos de protección y ser consistente con la categoría”*. De esta forma, estos planes se levantan como el marco regulatorio de cada área, tanto respecto de su gestión como para la definición de las actividades que están permitidas y prohibidas en su interior.

Le corresponderá al **Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas (SBAP)** la elaboración de los planes de manejo, dentro de un plazo de dos años desde la creación del área, y éstos estarán sujetos a revisión al menos cada cinco años, de acuerdo a lo que señala el artículo 73.

De igual forma, según indica el artículo 74, el MMA deberá elaborar un reglamento que establezca el procedimiento para la elaboración de los planes de manejo, así como los contenidos específicos según cada categoría. Este procedimiento *“deberá contemplar la participación de las comunidades, **incluyendo a Organizaciones Representativas de los Pueblos Indígenas, existentes al interior y aledañas al área protegida, de los gobiernos regionales y municipales pertinentes**”* (el énfasis es nuestro).

En lo referente a las concesiones y permisos en áreas protegidas del Estado, encontramos dos disposiciones relevantes. Por una parte, el artículo 79 señala que el SBAP podrá otorgar concesiones en áreas situadas en bienes fiscales solo para actividades de investigación científica, educación ambiental o turismo ambientalmente sustentable, haciendo hincapié en que *“solo podrán ser objeto de concesiones aquellas áreas protegidas que cuenten con plan de manejo”*.

Por otro lado, el artículo 92 establece una regulación aplicable a las **concesiones sectoriales**, esto es, aquellas destinadas a fines distintos de los señalados precedentemente. Si bien se establece que las concesiones sectoriales regirán por sus leyes respectivas, se introduce una importante novedad en el inciso segundo, por el que se dispone que se deberá **cumplir con una serie de requisitos copulativos**:

1. Que el área protegida cuente con un plan de manejo;
2. Que la actividad sea compatible con:
 - a. los objetivos de la categoría;
 - b. el objeto de protección, y;
 - c. El plan de manejo del área;
3. Contar con un informe favorable del SBAP.

Aun en el caso de cumplir con los requisitos señalados, en el artículo 93, se prohíben las concesiones sectoriales para el desarrollo de actividades de explotación de recursos naturales

con fines comerciales en las tres categorías más estrictas, esto es: en reservas de región virgen, parques nacionales y monumentos nacionales.

En tercer lugar, pasando a la revisión del **Oficio N° 234053 MMA** de septiembre de 2023, este se encuentra dirigido a los organismos involucrados en el otorgamiento de concesiones y tiene como objetivo únicamente clarificar la aplicación de las disposiciones mencionadas, ya que éstas se encuentran plenamente vigentes desde la publicación de la ley. Es así, como señala que *“mientras un área protegida no cuente con un plan de manejo vigente, no podrán otorgarse concesiones, **debiendo quedar suspendida la tramitación del procedimiento hasta la aprobación del respectivo plan de manejo, de forma tal de evaluar la compatibilidad**”* (el énfasis es nuestro).

En la actualidad entonces, se genera una situación en que las actividades que se pretendan instalar en estas áreas protegidas no cumplen con el requisito del plan de manejo y, por tanto, tampoco el relativo a la compatibilidad de la actividad con el área protegida, la que mal puede ser evaluada debido a la ausencia de estos instrumentos que establece la ley²³.

En relación con lo anterior, como las normas de la ley se encuentran vigentes y el SBAP aún no está en funcionamiento, corresponde a los órganos de la Administración del Estado que actualmente administran las áreas protegidas emitir los informes para el otorgamiento de las concesiones (Corporación Nacional Forestal para las categorías de Parque Nacional, Reserva Nacional y Monumento Nacional y MMA para las categorías de Santuario de la Naturaleza, Áreas de Conservación de Pueblos Indígenas, de Múltiples Usos y Sitios RAMSAR).

En relación a las concesiones ya otorgadas antes de la creación de un área protegida en espacios dentro de ellas, la **disposición séptima transitoria** indica que continuarán vigentes, hasta el momento que se efectúe su relocalización, sin perjuicio de las normas especiales que rigen la caducidad de la concesión.

²³ Eduardo König. (2023, septiembre). Minuta concesiones de acuicultura en trámite al interior de áreas protegidas a la luz de la Ley SBAP. Terram. Disponible en: https://www.terram.cl/download/recursos_naturales/salmonicultura/Minuta-concesiones-salmoneras-en-u00e1reas-protegidas-a-la-luz-de-la-Ley-SBAP.pdf

En el mismo sentido, la disposición décima transitoria señala que en los casos en que el área protegida comprenda sectores en que se ubiquen concesiones de acuicultura, el titular de la misma podrá solicitar la relocalización de su concesión conforme a la LGPA y a la Ley N° 21.183, que extiende la aplicación de la "relocalización de concesiones", gozando de preferencia frente a otras solicitudes de concesión o relocalización.

Vemos que el revuelo que ha causado esta instrucción del MMA en la industria salmonera es injustificado, ya que la normativa deja bastante claro cuáles son las limitaciones que se imponen con su establecimiento, además de los órganos que cuentan con facultades para la creación y el desarrollo de instrumentos que regulen el ejercicio de ciertas actividades en las áreas protegidas. Incluso aún a falta de ellas, en virtud del principio de continuidad del servicio público, estas funciones deben ser asumidas por las autoridades que hoy las ejercen, a fin de asegurar que las prestaciones se seguirán realizando sin interrupciones que ocasionen perjuicios a los usuarios.

De todas formas, es importante que el MMA se centre en concretar la elaboración de los reglamentos que mandata crear la Ley N° 21.600, que apuntan a diversas materias y tienen objetivos diversos, pero que entre otros asuntos, resolverán conflictos interpretativos que se puedan suscitar en el otorgamiento de concesiones de acuicultura en áreas protegidas, y en particular, en los ECMPO.

5. Conclusiones

De todo lo dicho anteriormente, queda de manifiesto, en primer lugar, la falta de una regulación eficaz, coordinación, capacidad financiera, técnica y humana suficiente que permita dotar de eficacia la actuación que realizan los órganos públicos competentes en materia de fiscalización y sanción.

Lo anterior se replica también a nivel intersectorial, donde la falta de coordinación entre distintas instituciones, que se encuentran subordinadas jerárquicamente a distintos ministerios, impide que se fiscalice y se implementen las sanciones a los infractores. Esta falta de respuesta institucional vulneraría el bien común, finalidad máxima que se establece en el artículo 3° de la Ley N° 18.575, de Bases Generales de la Administración del Estado, además

de hacer responsables administrativamente a las autoridades, jefaturas y funcionarios que no han velado por el debido cumplimiento de la función pública, ya sea a través del debido control jerárquico que deben ejercer los superiores, como en las actuaciones de sus subalternos.

En este mismo sentido, se produce una infracción del principio precautorio, que como se dijo anteriormente, constituye la forma por medio de la cual la LGPA señala que se debe dar cumplimiento a su propio objetivo, para lograr así la conservación y el uso sustentable de los recursos hidrobiológicos. En cuanto a la regulación ambiental, si bien dicho principio no se contiene expresamente en la Ley de Bases Generales del Medio Ambiente, se ha desarrollado tanto en el derecho ambiental internacional, como en la doctrina y jurisprudencia nacional, llegando incluso a reconocerse en cuerpos normativos más recientes y sumamente trascendentes como la Ley Marco de Cambio Climático, Ley N° 21.455, y la misma Ley que Crea el Servicio de Biodiversidad y Áreas Protegidas y el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, Ley N° 21.600, las cuales entre los principios rectores que deben guiar su aplicación contemplan el de precaución o precautorio, que es definido como aquel que debe aplicarse al momento de adoptar medidas cuando haya riesgo o peligro de un daño grave o irreversible, aun cuando no se tenga certeza científica de que éste se producirá.

Finalmente, se estaría vulnerando también el mandato constitucional contenido en el artículo 19 N°8 de la Constitución, el que junto con consagrar el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación, le impone al Estado el deber de velar para que este derecho no sea afectado y tutelar la preservación de la naturaleza, ya que las actuaciones de los distintos órganos públicos encargados de la fiscalización y sanción no se condicen con lo exigido por la norma de máximo rango de nuestro ordenamiento nacional.

6. Recomendaciones

En base a todo lo dicho anteriormente, consideramos relevantes plantear ciertas recomendaciones que vayan en la línea de solucionar, o al menos hacer frente, a las distintas problemáticas identificadas a lo largo del documento, cuya solución urge de sobremanera:

1. Generar una **mayor coordinación interinstitucional** entre distintas agencias encargadas de funciones relacionadas que se repercuten entre sí, aun cuando no se encuentren subordinadas a los mismos ministerios. De igual forma, falta una vinculación entre el registro de concesiones de Subpesca y sus RCA asociadas que se otorgan por medio del SEIA, de modo que estas dos instituciones coordinen su labor.
2. **Mayor presupuesto y recursos** para las instituciones mencionadas, por medio de la consideración de la situación actual a la hora de discutir la Ley de Presupuestos del Sector Público, especialmente respecto de aquellas entidades encargadas de la fiscalización de las concesiones de acuicultura. En el mismo sentido, quienes realicen dichas funciones de supervisión deben contar con más herramientas tecnológicas y capacidad humana para llevar a cabo efectivamente su labor.
3. **Actualización de la legislación** de modo tal que los nuevos proyectos de ley generales de Pesca y de Acuicultura incorporen de manera efectiva principios inspiradores y rectores como el precautorio a lo largo de todas sus disposiciones. Así, se debe dar cumplimiento tanto a los estándares internacionales relacionados con el medio ambiente, en un contexto de crisis climática, como a las normas de rango constitucional que se relacionan con ellos. De igual forma, hay que tener en cuenta los efectos acumulativos causados por la operación de la industria salmonera en los distintos territorios de nuestro país.
4. Existe una situación con la **información** disponible, ya que la que actualmente se encuentra en los portales institucionales está dispersa, y es la sociedad civil la que debe buscarla por su cuenta. En el mismo sentido, al caer las concesiones sobre bienes nacionales de uso público, la información debería estar disponible, no solo consolidada en alguna plataforma, sino que también debería ser de acceso público y poder ser revisada por todas las personas.

Por otro lado, las comunidades no siempre logran identificar cual es la institución a la que acudir para realizar sus denuncias locales ante situaciones como las descritas en este documento, por lo que se vuelve sumamente complejo realizar imputaciones a las empresas que caen en estas situaciones.

5. Se hace necesario que el procedimiento por medio del cual se otorgan las concesiones salmoneras se reforme de manera tal que cuente con una etapa de consulta, que implique una **participación ciudadana previa e informada** durante su tramitación, mediada por las instituciones estatales y con participación de la empresa que plantea el proyecto. En el mismo sentido, en caso de que el proyecto busque instalarse próximo a comunidades indígenas y pueda afectarles directamente, es sumamente relevante realizar procesos de **consulta indígena**, según la normativa establecida por el Convenio N° 169 de la OIT y el Decreto Supremo N° 66 de del Ministerio de Desarrollo Social, y de esta forma puedan manifestar sus preocupaciones y aprehensiones.
6. Respecto a las **áreas protegidas**, se deben clarificar y aplicar efectivamente las normativas que velan por su conservación de estos ecosistemas, especialmente aquellas que dicen relación con el otorgamiento de concesiones en estas áreas, asegurando también la participación de las comunidades locales y pueblos indígenas directamente afectados en la gestión y en la toma de decisiones. En el mismo sentido, el Estado debe avanzar en el retiro y relocalización de concesiones de salmonicultura en áreas protegidas dado el impacto ambiental severo que han tenido y lo incompatible de esa actividad industrial con esta figura de conservación.

Referencias

Aparicio, E. (2023, 07 junio) Otra vez: SMA formula cargos por sobreproducción a salmoneras en la Patagonia. El Mostrador. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/cultura/2023/06/07/otra-vez-sma-formula-cargos-por-sobreproduccion-a-salmoneras/>

Aqua. (2023, 9 noviembre). Exportación de salmón y trucha registra alza acumulada a octubre 2023. Aqua. disponible en: <https://www.aqua.cl/exportacion-de-salmon-y-trucha-registra-alza-acumulada-a-octubre-2023/#>

Arancibia, F. (2023, 17 octubre). Informe de Sernapesca: 40 % de las concesiones salmoneras tienen causal de caducidad y podrían ser retiradas por la Subsecretaría de FF.AA. Interferencia. Disponible en:



<https://interferencia.cl/articulos/informe-de-sernapesca-40-de-las-concesiones-salmoneras-tiene-n-causal-de-caducidad-y>

Cárdenas, L. (2021, 20 mayo). El duro informe de la Contraloría contra la SMA: el 44% las denuncias recibidas no tuvo ninguna gestión entre 2016 y 2019. La Tercera. Disponible en: <https://www.latercera.com/earlyaccess/noticia/el-duro-informe-de-la-contraloria-contra-la-sma-el-44-las-denuncias-recibidas-no-tuvo-ninguna-gestion-entre-2016-y-2019/SUS6CIFSUYVE67PA7QCKIV3EXHE/>

Cárdenas, L. (2023, 31 mayo). Superintendencia del Medio Ambiente: casi 60% de las denuncias ingresadas en diez años no cuenta con resolución final. La Tercera. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/superintendencia-del-medio-ambiente-casi-60-de-las-denuncias-ingresadas-en-diez-anos-no-cuenta-con-resolucion-final/P3SNIVO5ORDGZBENJAYYYWETLE/>

CNN Chile. (2021, 17 agosto). Colapso en la Superintendencia de Medio Ambiente mantiene años de denuncias sin respuesta. CNN Chile. Disponible en: https://www.cnnchile.com/pais/colapso-en-la-superintendencia-de-medio-ambiente-mantiene-anos-de-denuncias-sin-respuesta_20210817/

Garrido, P. (2021, junio). Incorporación del Principio Precautorio y Enfoque Ecosistémico en la Ley General de Pesca y Acuicultura. Eco-Reflexión, Vol.1, N° 3, Programa en Derecho, Ambiente y Cambio Climático Universidad de Concepción. Disponible en: <https://dacc.udec.cl/incorporacion-del-principio-precautorio-y-enfoque-ecosistemico-en-la-ley-general-de-pesca-y-acuicultura-garrido-2021/>

Globefish FAO. (2020, abril). GLOBEFISH Trade Statistics - Salmon. Globefish. Disponible en: <https://d178ivhysawugh.cloudfront.net/1589992437/globefish-salmon.pdf>

Instituto Nacional de Derechos Humanos e Instituto Danés de Derechos Humanos. (2021, octubre). Informe Industria Salmonera en Chile y Derechos Humanos. Evaluación de Impacto Sectorial. INDH y DIHR. Disponible en: <https://bibliotecadigital.indh.cl/bitstreams/f2b33265-ea9d-4e6a-a164-3e33d4cd96b1/download>

König, E. (2023, septiembre). Minuta concesiones de acuicultura en trámite al interior de áreas protegidas a la luz de la Ley SBAP. Terram. Disponible en: https://www.terram.cl/download/recursos_naturales/salmonicultura/Minuta-concesiones-salmoneras-en-u00e1reas-protegidas-a-la-luz-de-la-Ley-SBAP.pdf

Paredes, C; Martínez, I. (2020). El Régimen Jurídico-Ambiental de la Salmonicultura en Chile. Fundación Terram. Disponible en: https://www.terram.cl/download/recursos_naturales/salmonicultura/cartilla/Cartilla-Regimen-Juridico-Ambiental-2020.pdf

Rojas, P. (2023, 05 octubre). Normativa sobre caducidad de las concesiones salmoneras e incumplimientos de la administración del Estado. Terram. Disponible en: <https://www.terram.cl/2022/10/normativa-sobre-caducidad-de-las-concesiones-salmoneras-e-incumplimientos-de-la-administracion-del-estado/>

Sistema Nacional de Información de Fiscalización Ambiental. Superintendencia del Medio Ambiente, Gobierno de Chile. Disponible en: <https://snifa.sma.gob.cl/>

Subpesca. (2023, octubre). Listado de concesiones de acuicultura de salmónidos por agrupación de concesiones en las regiones X, XI y XII (Octubre 2023). Subpesca. Disponible en: <https://www.subpesca.cl/portal/619/w3-article-103129.html>

Subpesca. (2022, 09 noviembre). Gobierno presentará proyecto de Nueva Ley General de Acuicultura durante el cuarto trimestre de 2023. Subpesca. Disponible en: <https://www.subpesca.cl/portal/617/w3-article-116330.html>

Terram. (2023, 10 julio). Salmoneras en Áreas Protegidas III: 24 casos de sobreproducción de Nova Austral que no detectó la autoridad. Terram. Disponible en: <https://www.terram.cl/2023/07/salmoneras-en-areas-protegidas-iii-24-casos-de-sobreproduccion-de-nova-austral-que-no-detecto-la-autoridad/>

Terram. (2023, 20 julio). Soledad Tapia: Sernapesca “no tiene atribuciones para el retiro de concesiones”. Terram. Disponible en:



<https://www.terram.cl/2023/07/soledad-tapia-sernapesca-no-tiene-atribuciones-para-el-retiro-de-concesiones/>

Terram. (2023, 31 julio). Declaran que 400 concesiones salmoneras que deberían haber caducado siguen vigentes. Terram. Disponible en: [https://www.terram.cl/2023/07/declaran-que-400-concesiones-salmoneras-que-deberian-haber-caducado-siguen-vigentes/#:~:text=Ya%20en%20el%202022%2C%20una.las%20Fuerzas%20Armadas%20\(SSFFAA\).](https://www.terram.cl/2023/07/declaran-que-400-concesiones-salmoneras-que-deberian-haber-caducado-siguen-vigentes/#:~:text=Ya%20en%20el%202022%2C%20una.las%20Fuerzas%20Armadas%20(SSFFAA).)

Terram. (2023, 31 agosto). Subsecretaría para las FF.AA. mantiene 390 concesiones salmoneras sin aclarar su caducidad. Terram. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/cultura/2023/08/30/subsecretaria-para-las-fuerzas-armadas-mantien-e-390-concesiones-salmoneras-al-margen-de-la-ley/>