

## **INFORME DE PRODUCTIVIDAD**

### **Proyecto de Ley que Amplía el Procedimiento de Relocalización a Concesiones de Acuicultura que Indica y Establece Permisos Especiales de Colecta de Semillas.**

**Mensaje N°: 080365**

**Ministerio de Economía Fomento y Turismo**

**13.07.2017**

#### **1. ¿Cuál es el problema que se quiere resolver?**

Los cultivos de acuicultura requieren de un adecuado ordenamiento territorial que permita asegurar un buen desempeño de los recursos, tanto en materia económica como ambiental y sanitaria. En este proyecto de ley se abordan una serie de elementos que buscan precisamente mejorar el ordenamiento territorial de los recursos de acuicultura, fomentando un uso más eficiente y sustentable de los recursos y contribuyendo con ello a incrementar la productividad de este sector.

##### **1.1. Relocalización de centros de cultivo**

Parte de las concesiones de acuicultura que fueron otorgadas desde 1980 en adelante utilizaron información cartográfica de menor calidad y precisión a la actualmente disponible. Como resultado muchas de las concesiones se encuentran desplazadas de sus lugares de otorgamiento original. Además, las distancias mínimas<sup>1</sup> entre algunas concesiones no son necesariamente las óptimas, y han tendido a disminuir a lo largo del tiempo. A lo anterior se suma el fuerte crecimiento del sector y los requerimientos de la sociedad de ocupar para otros fines los espacios en que opera la acuicultura. Todo lo anterior hace necesario que el país avance hacia un mejor ordenamiento de los centros actuales de acuicultura.

La Ley N° 20.434 estableció una institución denominada relocalización de concesiones, permitiendo mejorar el ordenamiento territorial en la industria del salmón. Mediante este cambio se buscó mejorar las condiciones ambientales y sanitarias de la industria permitiéndole alcanzar su máximo desarrollo en condiciones de seguridad, y prevenir potenciales problemas sanitarios como la mortalidad de los peces y contaminación al medio marino o entre centros de cultivo.

---

<sup>1</sup> La distancia mínima entre concesiones varía dependiendo del tipo de especies a cultivar y las condiciones ambientales. En general la distancia mínima entre cultivos de salmónidos es de 1,5 millas y de 400 m para otro tipo de cultivos (moluscos, algas, entre otros). No existe una distancia óptima predefinida para cada cultivo ya que esta varía caso a caso. Esto debido a que la distancia es función de la capacidad de carga del sitio, hidrodinámica de las cuencas y cuerpos de agua, profundidad, cantidad de alimento que se suministre y material que se deposite en el fondo, oxigenación, etc.

Es por ello que, en forma análoga y extensiva, el proyecto de ley analizado en el presente informe de productividad, permite relocalizar los centros de cultivos distintos a los de salmones y regularizar la situación de aquellas concesiones que se encuentran desplazadas de sus lugares de otorgamiento original.

Esto último se traduce en revisar las distancias mínimas entre centros de cultivo y cambiar de ubicación a aquellos que tengan problemas para respetar la normativa ambiental y sanitaria. Asimismo, se permite ajustar las coordenadas geográficas contenidas en los títulos administrativos correspondientes a la actual posición de los centros, sin requerir necesariamente el traslado de los centros.

### **1.2. Ordenamiento territorial en Región de los Lagos**

Un segundo problema a abordar en el proyecto de ley analizado es el ordenamiento territorial para cultivos de acuicultura que no son salmones en la Región de los Lagos. Desde la dictación de la ley 20.825 (D.O. 07.04.15) en el año 2015, existe un cierre de acceso a la presentación y tramitación de solicitudes de concesiones de acuicultura para todo tipo de cultivo en la región de Los Lagos.

En este contexto resulta imperioso permitir la culminación del trámite de solicitudes de acuicultura que ingresaron antes del cierre, pues estas se encuentran actualmente estancadas en el sistema.

Complementariamente, el presente proyecto de ley cumple el rol de remover trabas administrativas para agilizar el proceso de respuesta. Por ejemplo, el marco regulatorio actual requiere que existan tres solicitudes de cultivo previas con problemas de distancia mínima para que la autoridad deniegue la solicitud respectiva. A raíz de ello, el proceso de solicitudes de concesiones es lento, con significativos costos en tiempo y de recursos tanto públicos como privados. Esto incrementa la complejidad e incertidumbre asociada a la toma de decisiones productivas y de inversión.

Al resolver estos elementos, el proyecto reabre la posibilidad de presentación y tramitación de solicitudes de concesiones en la región de los Lagos, y permite a 892 propietarios de concesiones en operación, la posibilidad de relocalizarse en caso de ser necesario<sup>2</sup>.

### **1.3. Recolección de semillas**

La ley vigente reconoce la actividad de colecta de semillas, pero no regula el contenido de los permisos especiales para estas actividades, la forma en que serán declaradas las áreas para tal actividad, ni el procedimiento de otorgamiento. Tampoco establece la obligación de informar la operación a la autoridad por parte de los titulares de Permisos de Escasa Importancia<sup>3</sup> destinados a la captación de semillas. La situación actual genera una debilidad en la definición de derecho de uso de un recurso natural (espacio geográfico) precarizando su valor económico, y limitando su potencial de desarrollo productivo. Por otra parte, esto beneficia a quienes ejercen la actividad ilegalmente al dificultar el control de los productos y aquellas actividades relacionadas que pueden

<sup>2</sup> Fuente: Departamento de Análisis Sectorial, Subsecretaría de Pesca y Acuicultura.

<sup>3</sup> Permiso de escasa importancia dice relación con permisos por un periodo de vigencia de 6 meses.

ser parte de esta cadena ilegal (centros de cultivos, plantas procesadoras, comercializadoras, exportadoras).

La condición actual no permite una completa trazabilidad de la actividad, imposibilitando el control sanitario y de salud pública. Sólo en la X Región existen 298 titulares de permisos de escasa importancia para el periodo 2012-2016<sup>4 5</sup>.

## 2. ¿Cuáles son los objetivos que se busca alcanzar?

El objetivo general del proyecto es contribuir a mejorar la productividad del sector acuícola, en especial da la importancia económica que el sector tiene en nuestro país.

El cultivo de chorito o mejillón chileno (*Mitylus chilensis*), por ejemplo, por tiene una historia de más de 70 años en nuestro país. El desarrollo a escala comercial se genera a partir de los años 70' y 80' y a escala industrial a fines de la década de los 90'. En la actualidad ocupa el segundo lugar en la producción acuicultora nacional después de los salmónidos y se ha constituido en un reconocido actor a nivel mundial.

Chile es el segundo productor después de China y primer país exportador del mundo, con principales mercados en Europa, Estados Unidos y Asia. Durante el año 2016, Chile exportó 177 millones de dólares, correspondientes a 67.343 toneladas de productos (congelados, jugozón, media valva, conservas y jugozón en salsa).

Hoy la industria tiene 1.198 concesiones de acuicultura equivalentes a 11.985 hectáreas. Esto significa una capacidad instalada para la producción de 450 mil toneladas anuales, bajo normas y estándares internacionales con certificaciones de centros de cultivos y plantas de procesamiento.

Durante el año 2016 las cosechas de choritos alcanzaron las 278.783 toneladas. De este valor, casi un 100% corresponde a la Región de Los Lagos, prácticamente la mitad corresponde a cultivos artesanales y tres de cada cuatro toneladas es producida en la Provincia de Chiloé. Esta producción proviene de por 619 empresas (89% PYMES), sobre 20 plantas de proceso y alrededor de 42 agentes exportadores.

Es particularmente importante destacar el valor social de esta actividad, que se realiza en zonas geográficas con limitadas alternativas productivas y de empleo, que se integra y complementa con

---

<sup>4</sup> La Tabla 1 (Anexo 1) muestra la relevancia de la región dentro del cultivo de los recursos mencionados y la recolección de semillas.

<sup>5</sup> La DIRECTEMAR emite una Resolución que autoriza a su beneficiario (personas naturales o jurídicas, chilenas o extranjeras, con residencia definitiva en el país) a realizar, por un plazo máximo de un año, colectores de semillas de recursos hidrobiológicos, en bienes de uso público, tales como, porciones de mar, ríos y lagos navegables; terrenos de playa, playas, rocas, porciones de agua, fondo de mar, río y lago. Fuente: <http://www.directemar.cl/preguntas-frecuentes/item/permiso-de-escasa-importancia-y-de-caracter-transitorio.html>.

la actividad industrial, así como con actores sociales y productivos de distintos segmentos socio-económicos. A partir de ella se genera alrededor de 12.000 empleos directos y 5.000 indirectos<sup>6</sup>.

La actividad económica actual que genera esta actividad y las proyecciones que tiene a futuro requieren acciones para potenciar la competitividad del sector. Para cumplir con este objetivo se propone completar y mejorar la regulación existente en tres principales aspectos.

Primero, se amplía la figura de la relocalización de concesiones establecida en la Ley N° 20.434 a los demás cultivos de acuicultura que no sean salmones.

Segundo, se modifica el procedimiento de otorgamiento de concesiones de manera que se pueda denegar una solicitud que no cumpla distancia con una solicitud previa, siempre que esta última cuente con un informe cartográfico favorable.

Tercero, se establecen permisos especiales para la colecta de semillas regulando su contenido y forma en que serán declaradas las áreas para tal actividad y el procedimiento de otorgamiento, así como imponer la obligación de informar operaciones a quienes realicen la actividad de colecta de semillas fuera de concesiones de acuicultura y de áreas de manejo.

### **3. ¿Qué opciones o alternativa de política se han considerado?**

#### **3.1. Primera alternativa: No regular**

La primera alternativa de política considerada es mantener la situación actual. Sin embargo, mantener la aplicación de la ley vigente, resulta en una actividad con brechas crecientes en su desempeño sanitario, ambiental y económico, lo cual es insostenible en el largo plazo. Si los trámites y solicitudes pendientes no se resuelven, los proyectos e iniciativas productivas se estancan y generan ineficiencias en todo el sector.

#### **3.2. Segunda alternativa: Desregulación**

En segundo lugar, existe la alternativa de desregular la actividad, simplificando o dejando sin efecto el proceso de concesiones y dejando que la extracción de recursos se haga de manera libre. Ello asume que la industria y los nuevos entrantes asumirían importantes grados de autorregulación, y

---

<sup>6</sup> Fuentes:

- División de Desarrollo Pesquero, Departamento de Análisis Sectorial, Subpesca, 2017.
- Sernapesca, 2017.
- AMICHILE: Asociación de Mitilcultores de Chile A.G., 2017.

los procesos de cultivos y extracción se harían sin la intervención estatal. Sin un control sobre la intensidad de los cultivos en el territorio se corren serios riesgos ambientales y sanitarios, los que pueden redundar en la pérdida de competitividad del sector y eventualmente en pérdidas económicas y de empleo.

### **3.3. Tercera alternativa: Modificaciones a la regulación vigente**

La tercera alternativa considerada es realizar modificaciones a la regulación vigente de acuerdo a lo siguiente:

- Permitir relocalizar centros de cultivos distintos a los de salmones y regularizar la situación de aquellas concesiones que se encuentran desplazadas de sus lugares de otorgamiento original.
- Reabrir el acceso a la presentación y tramitación de solicitudes de concesiones de acuicultura para todo tipo de cultivo en la Región de Los Lagos, y remover trabas administrativas para agilizar el proceso de respuesta a solicitudes.
- Regular el contenido de los permisos especiales para la actividad de colecta de semillas.

Las modificaciones propuestas en este proyecto de ley se hacen cargo de solucionar los problemas presentados en el largo plazo. Luego esta ha sido seleccionada como la mejor alternativa de política disponible.

## **4. ¿Cuáles son los probables beneficios de la propuesta?**

La relocalización de concesiones permitirá un mejor uso del territorio. Quienes desarrollan actividades de acuicultura podrán acceder a concesiones con mejores condiciones económicas y disminuir su exposición a riesgos ambientales y sanitarios. Complementariamente, el proyecto simplifica y destraba la tramitación de solicitudes de concesiones, reduciendo los tiempos y la incertidumbre asociada a la toma de decisiones productivas y de inversión.

Un primer grupo de beneficiarios son los 892 propietarios de concesiones en operación que cultivan actualmente algún recurso hidrobiológico no salmónido. La forma en que éstos se benefician es solicitando su relocalización para mejorar las condiciones productivas de sus centros de cultivo. Como la relocalización es de carácter voluntario se asume que sólo optarán a él quienes obtendrán beneficios económicos y/o sanitarios de este proceso.

Un segundo grupo de beneficiarios son los 363 solicitantes de concesiones de recursos no salmónidos que se encuentran actualmente congeladas en el sistema, en distintas etapas de tramitación<sup>7</sup>. En base a un análisis inicial de la Subsecretaría de Pesca se estima que 255 de las

---

<sup>7</sup> Ver tabla 2 en anexo 1 con el detalle del estado de tramitación de las solicitudes ingresadas al sistema.

solicitudes podrían ser aprobadas con el proyecto, mientras que las 108 restantes serían rechazadas<sup>8</sup>.

A partir de las nuevas solicitudes aprobadas se espera un aumento de producción. De las 255 concesiones que se espera serán beneficiadas en forma directa con la aplicación de la ley, alrededor de 250 serán potencialmente productoras de choritos<sup>9</sup>. Asumiendo tamaños y rendimientos similares a los actuales centros en producción de este recurso, se estima que la producción podría alcanzar las 90 mil toneladas una vez en pleno funcionamiento. Sin embargo, y en razón a la incertidumbre respecto de las condiciones de productividad, se estimó escenarios conservadores en un valor entre el 50% a un 75% de la cosecha esperada, siendo por tanto las producciones estimadas entre 45.000 y 70.000 toneladas.

En términos monetarios esto significa que el valor de la producción aumentaría entre US\$35,5 millones a US\$ 55,2 millones anuales. Para ello se asume que la producción se exportará a un precio FOB de 2.629 US\$/ton, que fue el precio promedio de choritos del año 2016, y que la cosecha tendrá un rendimiento de un 30% destinada a la línea de elaboración de congelados.

Un tercer grupo de beneficiarios son los colectores de semillas. Se espera se verán beneficiados en forma directa 127 solicitantes que se encuentran con tramitación pendiente en la Subsecretaría de Pesca y Acuicultura y que, de aprobarse esta iniciativa, podrán ser resueltas. En caso de ser denegadas, los interesados podrían buscar prontamente alternativas, lo que es favorable respecto a la situación de estancamiento actual.

El proyecto de ley genera también una serie de **beneficios indirectos**.

En primer término, la industria asociada a la provisión de servicios de la acuicultura se verá también beneficiada. Esto se debe a que se contratarán servicios adicionales que aumentarán los ingresos en las regiones en que se produzcan las relocalizaciones de concesiones, dando un mayor dinamismo a la industria. Por ejemplo: estudios medioambientales, estudios cartográficos, servicios de transporte, de anclajes, etc.

A partir del proyecto se dará también paso a inversiones asociados con las 255 nuevas concesiones que se estima entrarían en funcionamiento. Asimismo, y en base a la estructura de producción de concesiones similares a las 255 antes señaladas, se espera a un mayor número de empleos estimado en 2.563 nuevas plazas<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> De acuerdo a lo establecido en el informe financiero, se estima que el 70% de las concesiones en trámite serían beneficiadas directamente (363 concesiones, Tabla 2) y el 30% podrían ser rechazadas, quedando un saldo total neto de 255 concesiones beneficiadas.

<sup>9</sup> Ver tabla 1 anexo 1.

<sup>10</sup> De acuerdo al registro del SERNAPESCA, en centros de cultivos de tamaños semejantes a los mencionados en la tabla 2 del anexo 1, cada centro, dependiendo de su tamaño, empleará entre 9 a 11 personas. Con este valor se estimó que las plazas nuevas de trabajo serían alrededor de 2.563.

Segundo, con el proyecto se generarán nuevos ingresos fiscales por patentes de concesiones de acuicultura. Se estima que estos serían de \$351.630 miles anuales, los cuales se dividen en \$216.645<sup>11</sup> miles por patentes de nuevas concesiones de acuicultura y \$134.985<sup>12</sup> miles por patentes de permisos de colectas de semillas.

Finalmente, esta iniciativa permitirá tanto a las autoridades como a los privados tener la trazabilidad completa de la producción de los recursos, desde la recolección de semillas hasta la producción de congelados u otra línea de producción. Con ello se tendrán garantías de producción de largo plazo en la industria, eslabón crucial en este proceso productivo.

##### **5. ¿Cuáles son los probables costos de la propuesta?**

Los costos fiscales derivados de la administración y operación de las acciones contenidas en el proyecto de ley alcanzarán el primer año los \$373 millones (repartidos en \$233 millones para la Subpesca y \$139 millones para el SERNAPESCA). Para el año 2 este valor se estima en \$321 millones y para los años siguientes en \$306 millones. (Ver Anexo 2)

Por su parte los propietarios de concesiones que deciden relocalizar sus centros incurrirán en costos relacionados con gestionar los estudios para la relocalización de la concesión, tales como análisis cartográficos, declaración de impacto ambiental y/o análisis oceanográficos en general. Dependiendo del tamaño de los centros estos se estiman entre \$5 y \$10 millones<sup>13</sup>.

También debe ser considerado el costo que se incurrirá en realizar la relocalización misma del respectivo centro, que incluye el traslado de todos los activos que existen en la concesión, así como la inversión nueva para que el centro esté operativo en la nueva concesión. Este último ítem, no obstante se entiende como marginal en razón a que sobre el 95%<sup>14</sup> de las concesiones la relocalización tendrá por objeto ajustar las coordenadas geográficas contenidas en los títulos administrativos correspondientes a su actual posición, no requiriendo su traslado, y los costos que esto implicaría.

Por último, los titulares de las nuevas concesiones otorgadas tras la implementación del proyecto de ley deberán pagar el importe de las patentes por la ocupación de dichas concesiones de acuicultura. Estos se estiman en \$351.630 miles anuales (dividiéndose en \$216.645 miles por patentes de nuevas concesiones de acuicultura y \$134.985 miles por patentes de permisos de colectas de semillas (Ver Anexo 2).

Si bien se reconoce que la implementación del proyecto de ley conlleva costos para los actuales y nuevos propietarios de concesiones, además de costos fiscales, estos se compensan con los distintos

<sup>11</sup> Ver anexo 2, informe financiero, Ingresos, punto 3

<sup>12</sup> Ver anexo 2, informe financiero, Ingresos, punto 2

<sup>13</sup> Fuente: Departamento Análisis Sectorial, Subsecretaría de Pesca

<sup>14</sup> Propuesta de ordenamiento territorial de las agrupaciones de concesiones y de mitilidos en la región de los lagos, informe realizado por División de Acuicultura de Subpesca (2015)

beneficios señalados. Adicionalmente se identificaron una serie de beneficios que inciden en la competitividad la industria. Con ellos se puede concluir que el impacto económico esperado de este proyecto de ley es positivo.



**LUIS FELIPE CÉSPEDES CIFUENTES**  
Ministro de Economía, Fomento y Turismo



## Anexo 1

**Tabla 1:** Cosechas de centros de cultivos de Recursos Hidrobiológicos distintos a Salmónidos  
Año 2016 (toneladas)

Región	Abalón Japonés	Abalón Rojo	Cholga	Chorito	Choro	Ostión del Norte	Ostra Chilena	Ostra del Pacífico	Pelillo	TOTAL
1	-	-	-	-	-	0,2	-	3,2	-	3,3
2	-	0,1	-	-	-	4,0	-	-	-	4,1
3	2,2	364	-	-	-	29,0	-	0,1	898,4	1.294
4	-	-	-	-	-	3.323	-	24,3	1.722	5.069
5	-	124	-	-	-	-	-	-	-	124
6	-	-	-	-	-	-	-	0,0	-	0,0
8	-	-	5,9	-	1,9	-	0,0	1,4	29	38
9	-	-	-	0,4	97,8	-	-	2,4	-	101
14	-	10	-	4,5	11,0	-	-	-	-	26
10	-	668	942,8	278.778	539,6	-	225,4	19,2	12.190	293.364
Total	2,2	1.167	948,7	278.784	650,3	3.356	225,4	50,5	14.840	300.023

Fuente: SERNAPESCA, 2016. Cifras preliminares

**Tabla 2.** Estimación de cantidad de beneficiarios de la aplicación del Proyecto de Ley

Causas	N° Concesiones en Trámite	Estimación del N° de Concesiones Beneficiarias	Estimación del aumento del Número de Plazas de Trabajo
Concesiones con Proyectos Técnicos Aprobados	56	39	429
Concesiones que solicitan ampliación de Mitilidos	5	4	14
Concesiones en trámite ingresadas Antes 12/4/2012	6	4	40
Concesiones en trámite ingresadas Antes 12/4/2012 de Mitilidos menor a 6 há	295	207	2.070
Concesiones en trámite de Macroalgas	1	1	10
<b>TOTAL</b>	<b>363</b>	<b>255</b>	<b>2.563</b>

Fuente: Subpesca

## Anexo 2

### Ingresos y Costos del Proyecto de Ley (Fuente: Informe financiero)

#### a. Gastos del Proyecto

Se proyecta un gasto en régimen de \$306.410 miles anuales a partir del tercer año de operación. Lo anterior considera 13 funcionarios adicionales, incorporados a partir del primer año, para realizar las tareas de Relocalización de Concesiones (artículos 1° y 2°) y Captación de Semillas (artículo 4°) y los gastos directos asociados a la implementación y ejecución de dichas funciones.

El flujo estimado de gastos de muestra en la tabla N° 3 a continuación:

Tabla 3 (miles de \$ de 2017)

Concepto/ Años	Año 1	Año 2	Año 3 y en régimen
Subsecretaría de Pesca y Acuicultura	233.733	201.708	196.421
Remuneraciones	201.993	197.268	196.421
Operación	21.040	4.440	0
Inversión	10.700	0	0
Servicio Nacional de Pesca y Acuicultura	139.989	119.989	109.989
Remuneraciones	19.989	19.989	19.989
Operación	105.000	90.000	90.000
Inversión	15.000	10.000	0
<b>Total Gastos</b>	<b>373.722</b>	<b>321.697</b>	<b>306.410</b>

#### b. Ingresos Proyectados

Los ingresos que se derivan de la implementación de este proyecto se relacionan con la recaudación por el cobro de patentes por permisos para colecta de semillas (artículo 4) y la recaudación por patentes de nuevas concesiones de acuicultura no asociadas a peces en la X región de Los Lagos (artículo 6° del proyecto, y artículo 84 de la L.G.P.A.).

Al respecto se consideran los siguientes supuestos en la estimación de la recaudación por cobro de patentes por permisos para colecta de semillas: proyección de polígonos conforme al registro histórico de permisos se escasa importancia respecto de número y superficie, polígonos de 6 hectáreas para la X y XI regiones y zona centro-sur (cultivo de mitílidos), polígonos de 20 hectáreas para la zona norte (cultivo de pectínidos) y cobro de 2 UTM por hectárea por año.

Para el caso de los ingresos a percibir por el cobro de patentes por las nuevas concesiones de acuicultura, considera solicitudes de concesión de acuicultura de la X Región de Los Lagos

actualmente en trámite, que incluyen en sus proyectos técnicos especies de moluscos y algas; cobro de 2 UTM por hectárea por año y no contempla cobro para las concesiones de algas menores a 1 hectárea.

El detalle de los ingresos se muestra en la tabla número 4:

Tabla 4: Ingresos anuales (miles de pesos)

Concepto/Años	Año 1	Año 2	Año 3 y en régimen
Patentes por Permisos Colecta de Semillas	0	80.767	134.985
Patentes por Nuevas Concesiones de Acuicultura	43.329	129.987	216.645
<b>Total Ingresos</b>	<b>43.329</b>	<b>210.754</b>	<b>351.630</b>