

ORD. U.I.P.S. N° 857

ANT.: Programa de cumplimiento presentado por Gobernación Provincial de Parinacota, con fecha 8 de octubre de 2013.

MAT.: Rechaza programa de cumplimiento por las razones que indica.

Santiago, 30 OCT 2013

A : Odlanier Véliz Mena, Gobernador Provincial de Parinacota

DE : Jefe de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente (en adelante "LO-SMA"), los artículos 6° y siguientes del Decreto Supremo N° 30, de 20 de agosto de 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, que Aprueba el Reglamento sobre Programas de Cumplimiento, Autodenuncia y Planes de Reparación (en adelante, "D.S. N° 30/2012"), teniendo presente la Resolución Exenta N° 176, de 22 de febrero de 2013, que establece la estructura y organización Interna de la Superintendencia del Medio Ambiente, y que, con fecha 8 de octubre de 2013, la Gobernación Provincial de Parinacota presentó un escrito acompañando programa de cumplimiento con relación a los cargos formulados por esta Superintendencia con fecha 30 de julio de 2013, mediante Ordinario N° 487, de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios ("U.I.P.S."), corresponde señalar lo siguiente:

I. Breves consideraciones sobre el programa de cumplimiento

1. El artículo 42 de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente ("LO-SMA") y la letra g) del artículo 2° del D.S. N° 30/2012 definen el programa de cumplimiento como aquel plan de acciones y metas presentado por el infractor, para que dentro de un plazo fijado por la Superintendencia, los responsables cumplan satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique.

2. El artículo 6° del D.S. N° 30/2012 establece como requisitos de procedencia del programa de cumplimiento, que éste sea presentado dentro del plazo y sin los impedimentos ahí establecidos.

3. El artículo 7° del D.S. N° 30/2012 establece que el programa de cumplimiento deberá contener al menos lo siguiente:

a) Descripción de los hechos, actos u omisiones que constituyen la infracción en que se ha incurrido, así como de sus efectos.

b) Plan de acciones y metas que se implementarán para cumplir satisfactoriamente con la normativa ambiental que se indique, incluyendo las medidas adoptadas para reducir o eliminar los efectos negativos generados por el incumplimiento.

c) Plan de seguimiento, que incluirá un cronograma de las acciones y metas, indicadores de cumplimiento, y la remisión de reportes periódicos sobre su grado de implementación.

d) Información técnica y de costos estimados relativa al programa de cumplimiento que permita acreditar su eficacia y seriedad.

4. El artículo 9° del D.S. N° 30/2012 señala que la Superintendencia del Medio Ambiente debe atenerse a los criterios de integridad, eficacia y verificabilidad para aprobar un programa de cumplimiento. En ningún caso, ésta aprobará programas de cumplimiento por medio de los cuales el infractor intente eludir responsabilidad, aprovecharse de su infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios.

5. En relación con los criterios de aprobación, el artículo 9° del D.S. N° 30/2012 dispone:

“Artículo 9.- Criterios de aprobación. La Superintendencia para aprobar un programa de cumplimiento deberá atenerse a los siguientes criterios:

a) **Integridad:** Las acciones y metas deben hacerse cargo de todas y cada una de las infracciones en que se ha incurrido y de sus efectos.

b) **Eficacia:** Las acciones y metas del programa deben asegurar el cumplimiento de la normativa infringida, así como contener y reducir o eliminar los efectos de los hechos que constituyen la infracción.

c) **Verificabilidad:** Las acciones y metas del programa de cumplimiento deben contemplar mecanismos que permitan acreditar su cumplimiento.

En ningún caso se aprobarán programas de cumplimiento por medio de los cuales el infractor intente eludir su responsabilidad, aprovecharse de su infracción, o bien, que sean manifiestamente dilatorios.

La Superintendencia se pronunciará respecto al programa de cumplimiento y notificará su decisión al infractor. En caso de ser favorable, la resolución

establecerá los plazos dentro de los cuales deberá ejecutarse el programa y, asimismo, deberá disponer la suspensión del procedimiento administrativo sancionatorio. En caso contrario, se proseguirá con dicho procedimiento.”

6. La letra u) del artículo 3° de la Ley Orgánica de la Superintendencia del Medio Ambiente dispone que dentro de las funciones y atribuciones que a ésta le corresponden, se encuentra la de proporcionar asistencia a sus regulados para la presentación de programas de cumplimiento y planes de reparación, así como orientarlos en la comprensión de las obligaciones que emanan de los instrumentos de gestión ambiental de su competencia.

7. Como una manera de asistir a la comunidad regulada, la U.I.P.S., definió la estructura metodológica que debe contener un programa de cumplimiento, en especial, el plan de acciones y metas y su respectivo plan de seguimiento. En este sentido, como metodología apta para la presentación de dicho programa, se ha desarrollado un modelo basado en la teoría de matriz de marco lógico, el cual se visualiza en forma resumida a través de la siguiente tabla:

Objetivo General del Programa de Cumplimiento:								
Hechos, actos u omisiones que se estiman constitutivos de infracción:								
Normas, medidas o condiciones infringidas:								
Efectos negativos por remediar:								
Resultado Esperado	Acción	Plazos de Ejecución	Metas	Indicadores	Medios de verificación		Supuestos	Costo M\$
					Reporte Periódico	Reporte Final		

8. El modelo antes señalado está explicado en el documento “Guía para Presentación de Programas de Cumplimiento”, disponible para el público a través de la página web de esta Superintendencia, www.sma.gob.cl. Asimismo, éste fue indicado directamente al titular para el caso de presentación de un programa de cumplimiento, en las reuniones sostenidas en razón de las funciones y atribuciones de esta Superintendencia, individualizadas en el numeral 7 del presente acto administrativo.

II. Rechazo del programa de cumplimiento presentado por el regulado y derivación de antecedentes a Fiscal Instructor

9. Con fecha 30 de julio de 2013, mediante Ordinario U.I.P.S. N° 487, de esta Superintendencia, se procedió a formular cargos en contra de la Gobernación Provincial de Parinacota, Rol Único Tributario N° 60.511.139-4, titular del proyecto “Planta de tratamiento de aguas servidas Complejo Fronterizo Chungará” (“proyecto”), calificado

ambientalmente favorable mediante Resolución Exenta N° 4, de 26 de enero de 2009, de la Comisión Regional del Medio Ambiente de la Región de Arica y Parinacota (“RCA N° 4/2009”), ubicado en la comuna de Putre, Región de Arica y Parinacota.

10. Con fecha 8 de octubre de 2013 el titular del proyecto presentó escrito acompañando un programa de cumplimiento asociado a la formulación de cargos realizada por esta Superintendencia, cumpliendo con el plazo establecido en el artículo 42 de la LO-SMA y en el artículo 6° del D.S. N° 30/2012, el cual fue prorrogado por solicitud fundada del titular, en virtud del artículo 26 de la Ley N° 19.880, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado y que se aplica de manera supletoria a la LO-SMA, conforme lo establece el artículo 62 de dicho cuerpo normativo.

11. Con fecha 14 de octubre de 2013, a través del Memorándum U.I.P.S. N° 281/2013, la Fiscal Instructora del procedimiento solicitó a la División de Fiscalización la revisión del programa de cumplimiento presentado por el titular del proyecto, para que ésta se pronunciase al respecto, de forma previa a su rechazo o aprobación.

12. Mediante el Memorándum N° 769, de 21 de octubre de 2013, la División de Fiscalización respondió la solicitud individualizada en el numeral anterior, indicando que la propuesta de programa de cumplimiento presentada por la Gobernación Provincial de Parinacota, en los términos planteados, no permite su adecuada fiscalización, ni se orienta hacia el restablecimiento del instrumento de gestión ambiental comprometido.

13. Mediante el Memorándum U.I.P.S. N° 302, de 25 de octubre de 2013, la Fiscal Instructora del presente procedimiento administrativo sancionatorio, derivó los antecedentes del programa de cumplimiento al Jefe de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios para su aprobación o rechazo.

14. Sobre la base de lo señalado anteriormente, es preciso indicar que el programa de cumplimiento debe versar sobre los hechos infraccionales identificados en el apartado 13, Título II, Ordinario U.I.P.S. N° 487, de la formulación de cargos, a saber:

A. En relación con la calidad del efluente y la operación de la PTAS

A.1 No cumplir con la Tabla N° 3 del Decreto Supremo N° 90, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, que establece la norma de emisión para la regulación de contaminantes asociados a las descargas de residuos líquidos a aguas marinas y continentales superficiales (“D.S N°90/00”)

A.2 No contar con Plan de Monitoreo y Vigilancia Permanente de la PTAS, cuyo fin es controlar los parámetros de descarga y sus efectos en el medio ambiente (biota terrestre y marina).

A.3 No contar con la resolución sanitaria que autoriza el funcionamiento del sistema de tratamiento de aguas servidas.

B. En relación con la Resolución Exenta N° 574, de 2 de octubre de 2012, de la Superintendencia del Medio Ambiente

B.1 No haber remitido a esta Superintendencia la información solicitada a través de la Resolución Exenta N° 574.

15. De esta manera, en razón de los hechos infraccionales expresados en el punto anterior y de los cargos formulados por esta Superintendencia, el titular propuso un programa de cumplimiento cuyos objetivos, metas y acciones se resumen a continuación:

15.1. Con respecto al hecho infraccional consignado en el apartado 14 del presente acto administrativo, literal A.1, el titular propuso: (1) Proyecto construcción de sistema secado de lodos Planta de Tratamiento de Aguas Servidas (PTAS) Complejo Fronterizo Chungará; (2) Contratación de mantención para PTAS Complejo Fronterizo Chungará; (3) Contratación de muestreo y análisis de calidad del agua tratada por la PTAS y descargada en el lago Chungará.

15.2. Con respecto al hecho infraccional consignado en el apartado 14 del presente acto administrativo, literal A.2, el titular propuso: (1) Se capacitará al operador que trabaja para la Gobernación Provincial de Parinacota en el Complejo Fronterizo Chungará, con el objetivo que pueda aplicar un check list diario de monitoreo y vigilancia del funcionamiento de la PTAS.

15.3. Con respecto al hecho infraccional consignado en el apartado 14 del presente acto administrativo, literal A.3, el titular propuso: (1) Proyecto construcción sistema secado de lodos Planta de Tratamiento de Aguas Servidas (PTAS) Complejo Fronterizo Chungará.

15.4. Con respecto al hecho infraccional consignado en el apartado 14 del presente acto administrativo, literal B.1, el titular no propuso acciones.

16. Según es posible colegir de la individualización de la exposición de los hechos considerados infraccionales por esta Unidad, en contraste con las acciones y metas propuestas por el titular, y considerando especialmente lo indicado por la División de Fiscalización de esta Superintendencia en su Memorandum N° 769, de 21 de octubre de 2013, así como también los criterios de aprobación establecidos en el artículo 9° del D.S. N° 30/2012; es posible establecer que:

16.1. **No se ha verificado el criterio de integridad**, puesto que el titular no presentó acciones asociadas a cada uno de los hechos infraccionales consignados en la formulación de cargos, en particular, con respecto al hecho consignado en el apartado 14 del presente acto administrativo, literal B.1.

16.2. **No se ha verificado el criterio de eficacia a cabalidad**, debido a que algunas de las acciones y metas propuestas por el titular no aseguran el cumplimiento de la normativa infringida, de acuerdo a lo especificado a continuación:

16.2.1. Con respecto al hecho infraccional consignado en el apartado 14 del presente acta administrativo, literal A.2, el titular propone exclusivamente la capacitación del operador a cargo de la PTAS, lo cual no es una acción que permita el cumplimiento del considerando 3.2.4.4. de la RCA N° 4/2009, en este caso específico, contar con un plan de monitoreo y vigilancia permanente de la PTAS, cuyo fin es controlar los parámetros de descarga y sus efectos en el medio ambiente. Cabe destacar que este plan, dado su componente técnico, requiere la aprobación de la Corporación Nacional Forestal ("CONAF"), institución que administra el Parque Nacional Lauca, donde se ubica el Complejo Fronterizo Chungará.

16.2.2. Con respecto al hecho infraccional consignado en el apartado 14 del presente acto administrativo, literal A.3, el titular propone exclusivamente la construcción del sistema de secado de lodos, lo cual no es una acción que permita el cumplimiento de los considerandos 4.2.1 y 8 de la RCA N° 4/2009, en este caso específico, contar con la resolución sanitaria que autoriza el funcionamiento del sistema de tratamiento de aguas servidas. No se plantea la presentación de antecedentes, ni la tramitación necesaria ante la autoridad sanitaria, para la obtención del permiso señalado. Cabe destacar que, de acuerdo a lo establecido en la Resolución Sanitaria N° A-1435, de 23 de julio de 2013, de la Secretaría Regional Ministerial de Salud de la Región de Arica y Parinacota, la solicitud de autorización de funcionamiento del proyecto fue rechazada porque *"el proyecto no posee la cancha de secado de lodos comprometida en el proyecto de ingeniería aprobado mediante Resolución Sanitaria N° A-0014 del 03 de enero del 2013, así como tampoco se incluyó en el proyecto previo la aireación del estanque acumulador de aguas servidas y su impacto en la aireación de los otros componentes de la planta de tratamiento de aguas servidas"*.

16.3. **No se ha logrado el criterio de verificabilidad**, puesto que hay acciones que incumplen los criterios de integridad y de eficacia, de acuerdo a lo señalado en los párrafos anteriores.

17. Por lo señalado, se considera que el programa de cumplimiento presentado por la Gobernación Provincial de Parinacota no asegura el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental consignados en la formulación de cargos.

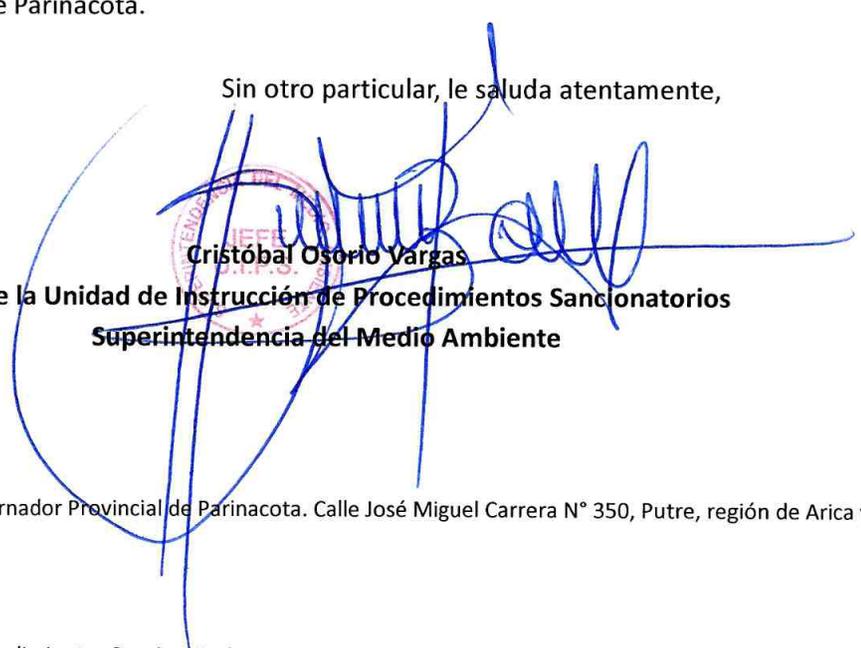
18. Que, a la luz de lo señalado en los numerales anteriores, se estima que la presentación realizada por la Gobernación Provincial de Parinacota carece de naturaleza jurídica de programa de cumplimiento, cuyo sentido principal, en virtud de lo establecido en el artículo 42 de la LO-SMA, en la letra g) del artículo 2° del D.S. N° 30/2012 y en el artículo 7° del D.S. N° 30/2012, es lograr el restablecimiento de lo dispuesto en el instrumento de gestión infringido. En particular, se estima que dicho programa no cumple con los criterios de aprobación de integridad, eficacia y verificabilidad, establecidos en el artículo 9° del D.S. N° 30/2012 antes analizados, por cuanto no es idóneo para conseguir el resultado que todo programa de cumplimiento persigue, consistente en el cumplimiento del instrumento infringido.

19. En virtud de todo lo señalado, se procede a rechazar el programa de cumplimiento presentado por la Gobernación Provincial de Parinacota. De

este modo, se derivan los antecedentes a la Fiscal Instructora para que proceda con la consecución del procedimiento sancionatorio, conforme a lo dispuesto en la LO-SMA y en la Ley N° 19.880. Sin perjuicio de lo anterior, se sugiere a la Fiscal Instructora de este procedimiento considerar la presentación del programa de cumplimiento como una circunstancia atenuante para la determinación de la sanción, según lo establecido en el artículo 40 de la LO-SMA.

20. Finalmente, cabe hacer presente que el presente rechazo se funda en las causales expresamente señaladas, referidas a las acciones específicamente indicadas, y no corresponde a una valoración por parte de esta Superintendencia, respecto del resto de los elementos que componen las presentaciones realizadas por la Gobernación Provincial de Parinacota.

Sin otro particular, le saluda atentamente,



Cristóbal Osorio Vargas

Jefe de la Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios
Superintendencia del Medio Ambiente



CME/SEA

Carta Certificada:

- Sr. Odlanier Véliz Mena, Gobernador Provincial de Parinacota. Calle José Miguel Carrera N° 350, Putre, región de Arica y Parinacota.

C.C.:

- Unidad de Instrucción de Procedimientos Sancionatorios
- División de Fiscalización

Rol N° F-013-2013