

**COMISIÓN DE EVALUACIÓN
REGIÓN METROPOLITANA**



RESOLUCIÓN EXENTA N° 234/2017.

**RESUELVE SOLICITUD DE
INVALIDACIÓN PRESENTADA POR IDEA
CORP S.A., EN CONTRA DE LA
RESOLUCIÓN EXENTA N° 233, DE 25 DE
MAYO DE 2015, DE LA COMISIÓN DE
EVALUACIÓN DE LA REGIÓN
METROPOLITANA**

SANTIAGO, 23 de mayo de 2017.

VISTOS:

- 1.- El artículo 19 Números 8, 21, 24 y 26 de la Constitución Política de la República.
- 2.- Las disposiciones de la Ley N° 19.300, sobre Bases Generales del Medio Ambiente, publicada en el Diario Oficial el 09 de marzo de 1994, modificada por la Ley N° 20.417, publicada en el Diario Oficial el 26 de enero de 2010, que crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente y del D.S. N° 40 del año 2012, del Ministerio del Medio Ambiente, Reglamento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental.
- 3.- La Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.
- 4.- El Decreto con Fuerza de Ley del Ministerio Secretaría General de la Presidencia N° 1/19.653, publicada en el Diario Oficial el 17 de noviembre de 2001, que Fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.
- 5.- La Resolución Exenta N° 279, de fecha 03 de abril de 2017, de la Dirección Ejecutiva del Servicio de Evaluación Ambiental, por la cual se nombra a la señora Valeria Essus Poblete, como Directora Subrogante del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana.
- 6.- La Resolución Exenta N° 666, de fecha 23 de diciembre del año 2014, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de Santiago que aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana.

- 7.- La Resolución Exenta (RCA) N° 032/2003, de fecha 21 de Enero de 2003, de la COREMA RM., que calificó como ambientalmente favorable el proyecto denominado "Planta de Compostaje Catemito", sometido por su Titular Idea Corp S.A., al Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA).
- 8.- El Ordinario N° 230, de fecha 08 de marzo de 2012, de la Directora Regional de Aguas, Región Metropolitana de Santiago, por el cual, dicha repartición pública solicita el inicio de un proceso sancionatorio en contra del Titular del proyecto "Planta de Compostaje Catemito", por incumplimientos a la RCA N° 32/2003.
- 9.- El acuerdo de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de Santiago, de fecha 07 de junio del año 2012.
- 10.- La Resolución Exenta N° 265, de 15 de junio de 2012, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de Santiago, que resuelve dar inicio al proceso para determinar responsabilidades y establecer sanciones referentes al proyecto "Planta de Compostaje Catemito".
- 11.- Los descargos presentados por Idea Corp S.A., con fecha 13 de agosto de 2012, en la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago.
- 12.- Los descargos complementarios presentados por Idea Corp S.A., con fecha 04 de marzo de 2013, en la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago.
- 13.- La Resolución Exenta N° 094, de 12 de febrero de 2014, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana, que resuelve el proceso seguido en contra de Idea Corp S.A., por incumplimiento de la RCA 32/2003 de 21 de enero de 2003, de la COREMA RM, que calificó favorablemente el proyecto "Planta de Compostaje Catemito".
- 14.- El recurso de reposición interpuesto en contra de la ya citada Resolución Exenta N° 094, presentado por Idea Corp S.A., con fecha 02 de julio de 2014, en la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago.
- 15.- Los descargos complementarios presentados por Idea Corp S.A., con fecha 18 de febrero de 2015, en la Dirección Regional del Servicio de Evaluación Ambiental de la Región Metropolitana de Santiago.
- 16.- El acuerdo de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de fecha 24 de febrero de 2015.

- 17.- La Resolución Exenta N° 233, de 25 de mayo de 2015 que resuelve el recurso de reposición relativo al proceso de sanción seguido en contra de Idea Corp S.A., por incumplimiento a la RCA 032/2003 de 21 de enero de 2003, la COREMA RM.
- 18.- La solicitud de invalidación presentada en esta Dirección Regional con fecha 24 de junio de 2015, por Idea Corp S.A., en contra de la Resolución de vistos N° 17.
- 19.- El escrito complementario a la solicitud de invalidación presentada en esta Dirección Regional con fecha 28 de diciembre de 2015.
- 20.- El acuerdo de la Sesión de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de fecha 07 de junio de 2016
- 21.- La Carta N° 1110 del 07 de julio de 2016 del Servicio de Evaluación de la Región Metropolitana, que solicita mayores antecedentes al Solicitante.
- 22.- Carta de fecha 10 de agosto de 2016 de IDEA CORP S.A, dando respuesta a la carta individualizada precedentemente
- 23.- El acuerdo de la Sesión de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana de fecha 02 de mayo de 2017
- 24.- La Resolución N° 1.600, del 30 de octubre de 2008, de la Contraloría General de la República que fija normas sobre exención del trámite de Toma de Razón.

CONSIDERANDO:

1. Que, mediante la Resolución Exenta N° 094, de 12 de febrero de 2014, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana, (en adelante la Comisión de Evaluación) indicada en los Vistos N° 13, se resolvió el proceso sancionatorio seguido en contra de Idea Corp S.A., (en adelante el Titular) por infracción a la RCA N° 032 de 21 de enero de 2003, de la COREMA RM (en adelante RCA N° 032/2003), imponiendo una multa equivalente a **400 (cuatrocientas) Unidades Tributarias Mensuales (UTM)**, dado que:
"3.3 Se constató un incumplimiento al considerando 5.5.10 de la R.C.A, ya que el titular no efectúa el monitoreo y registro de las aguas utilizadas para abastecer el proceso de compostaje". En este mismo sentido, el considerando ya citado señala: "Monitorear el agua que utilice para abastecer el proceso de compostaje, cuando el caudal disponible en el canal de riego no sea continuo a lo largo del año".

2. Que, con fecha 02 de julio de 2014, el Titular presentó recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta N° 094, de 12 de febrero de 2014, de la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana.
3. Que, con fecha 24 de febrero de 2015, la Comisión de Evaluación de la Región Metropolitana, acordó no acoger el recurso de reposición presentado por el Titular y mantener en forma unánime la multa de **400 (cuatrocientas) Unidades Tributarias Mensuales (UTM)**, por incumplimiento de las normas y condiciones sobre la base de las cuales se aprobó la RCA N° 032/2003. Aquel acuerdo, se materializó mediante la Resolución Exenta N° 233, de 25 de mayo de 2015.
4. Que, con fecha 24 de junio de 2015, el Titular presentó una solicitud de invalidación de la ya citada Resolución Exenta N° 233, de 25 de mayo de 2015 de la Comisión de Evaluación, que resolvió el recurso de reposición relativo al proceso de sanción seguido en contra del Titular por incumplimiento a la RCA N° 032/2003, argumentando principalmente lo siguiente:
 - 4.1. *"Pues bien, la DGA señala que al momento de la fiscalización no se estaba utilizando las aguas del canal de riego para abastecer el proceso de compostaje. Sin embargo, respecto del Considerando 5.5.10, señala que habla de monitorear el agua que se utilice para abastecer el proceso de compostaje, por lo cual debiera existir un registro del agua utilizada, aún cuando esta no provenga de la fuente originalmente establecida en el proyecto, situación que no es ejecutada por el titular al momento de la fiscalización".*
 - 4.2. *"Para aclarar este punto, el Considerando 5.5.10 de la RCA N°032/2003 dice textualmente: 'Monitorear el agua que utilice para abastecer el proceso de compostaje, cuando el caudal disponible en el canal de riego no sea continuo a lo largo del año. La calidad deberá corresponder al menos a la establecida en la norma chilena de calidad de agua apta para riego. Deberá mantener registro de los informes o protocolos de análisis, a fin de ser revisados por la Autoridad en visitas inspectivas, indicando el origen del agua utilizada'".*
 - 4.3. *"Esto se refiere a que en caso que se deba utilizar aguas ajenas al proceso, traídas por ejemplo mediante camiones aljibe, se deberá dar cumplimiento a la Norma Chilena, para lo cual nos parece lógico que sea monitoreada por tratarse de aguas no evaluadas ni autorizadas, razón por la cual se señala expresamente, "indicando el origen del agua utilizada".*
 - 4.4. *"Sin embargo, tal como lo señaló la DGA, al momento de la fiscalización no se estaba utilizando las aguas del canal de riego para abastecer el proceso de compostaje y, en nuestros descargos, informamos que la humedad requerida para el proceso de compostaje se encontraba contenida en los*

residuos que ingresaban al proceso clasificados como lodos orgánicos, los que cuentan con la debida autorización sanitaria y que por lo demás se encuentran aprobados en la misma RCA y en la Resolución Sanitaria N°13088/2003. De hecho en la presentación que realizó el representante del titular ante la Comisión de Evaluación informó de esta situación como parte del proceso aprobado, pero no como un cambio en el proyecto, ya que lo ejecutado por el titular cuenta con las respectivas aprobaciones ambientales y sectoriales. Incluso el Señor Intendente solicitó a la Seremi de Salud confirmar si efectivamente la empresa cuenta con autorización para incorporar dichos lodos, lo que quedó pendiente ya que solo respondió que la empresa dispone de lodos, pero omitiendo que cuenta con las autorizaciones para ello. Es posible que si se hubiera validado en su oportunidad que la empresa cuenta con dichas autorizaciones para tratar lodos orgánicos con humedad no existiría duda sobre lo planteado y aclarado, pero eso no ocurrió y sin mediar análisis profundo se resuelve duplicar la multa, basándose en esa interpretación".

4.5. "Tras revisar el procedimiento de sanción, desde el Ordinario N° 1328 de 15 de octubre de 2013 de la DGA, donde se sugiere aplicar una multa de 200 UTM en base a los cargos previstos en el procedimiento de sanción, hasta la Resolución N° 233/2015, es posible afirmar que la multa no fue determinada mediante un procedimiento justo y razonado, pues el monto sugerido se basó en hechos distintos a los que fundamentan la Resolución N° 233/2015".

4.6. "Lamentablemente, nuestra explicación o nuestros argumentos respecto al eventual incumplimiento o eventual cambio del proceso no fueron apreciados adecuadamente, más bien fueron desestimados, los que nos dejó en indefensión.

Es decir,

- 1) En el evento que ha sido necesario usar aguas de los canales de riego se ha realizado el monitoreo para dar cumplimiento a la RCA,
- 2) No se han utilizado aguas de riesgo de fuentes alternativas ni de camiones aljibes externos al proceso. Nunca.
- 3) La humedad contenida en los lodos autorizados por la Resolución Sanitaria (entre 60% a 95%) son suficientes para controlar la humedad de las pilas.
- 4) En caso de emergencias por aguas lluvia, se utilizan los canales perimetrales para conducir las aguas a estanques de acumulación para posteriormente ser bombeadas al mismo proceso, pero nunca se han derivado esta agua a los canales de riego, como se planteó en la Comisión al momento de duplicar la multa.
- 5) Nunca ha existido de parte de la empresa interés en omitir esta exigencia, de hecho se han realizado inversiones para asegurar un mejor manejo de humedades para minimizar todo riesgo de contaminación de aguas de los canales de riego".

- 4.7. "En resumen, lo desproporcionado de la multa impuesta resulta notorio al constatar la evolución del procedimiento de sanción y —entendemos— es resultado de un simple mal entendido al momento de ponderar los cargos imputados. Solicitamos en primer término que se tenga en consideración esta circunstancia para aplicar, cuando menos, una rebaja de la cuantiosa multa de 400 UTM (\$ 17.504.000) impuesta contra mi representada, en atención a los criterios generales de proporcionalidad en el ejercicio de la potestad sancionatoria". "Sin embargo, al momento de determinar la multa respecto a mi representada, no solo se partió de la propuesta base de por sí desproporcionada, consistente en 200 UTM, sin tener en cuenta que tres de cuatro Considerandos fueron verificados en su cumplimiento, si no que se determinó duplicar el monto de la sanción a 400 UTM debido a la supuesta reincidencia de la empresa. Se trató de dos operaciones sucesivas —la sugerencia de multa inicial y la duplicación del monto en base a esta sugerencia— que resultan poco razonables y no parecen lógicas, producto de las cuales nos encontramos ahora con la Resolución N° 233/2015 que impone una multa verdaderamente desproporcionada".
- 4.8. "La determinación del monto de la propuesta base resulta contradictoria con una debida proporcionalidad: - En primer lugar, la existencia o inexistencia de aguas a monitorear es un aspecto puesto en duda a lo largo de todo el procedimiento de sanción; de hecho, como se verá en detalle en la siguiente sección, aún no resulta clara la procedencia de las supuestas exigencias que se habrían infringido. No parece razonable que tales hechos, cuyo carácter de infracción aún resulta objeto de dudas, sean de una entidad tal como para justificar la multa de 400 UTM. - Por otra parte, respecto a la gravedad de la infracción, se ha acreditado que los monitoreos no buscan cerciorar la calidad de aguas superficiales, si no que se deben efectuar en aguas destinadas al proceso de compostaje. Para dar garantías sobre la no afectación de cursos de agua, se acompañaron resultados de monitoreo en la presentación realizada el 18 de febrero del año en curso, sin que exista un pronunciamiento sobre la materia".
- 4.9. "Se hacen presente estas consideraciones con el objetivo de que esta situación no pase desapercibida ante la Comisión, y es particularmente importante en atención al argumento —ya explicado en la reposición— que será reiterado en la segunda sección, pues aún sostenemos que, como mucho, se ha incurrido en una infracción administrativa respecto al manejo de humedades del proceso. En efecto, revisando la Resolución N° 233/2015, aún no se aprecia una fundamentación que permita entender cuál es la obligación de esta parte que resulta incumplida y que dio lugar a la imposición de una multa".
- 4.10. "En consideración a lo anterior, se solicita respetuosamente que se aplique un criterio de proporcionalidad para rebajar prudencialmente la multa, pues

se trata —en el peor de los casos— de una infracción administrativa consistente en no informar a la autoridad ambiental sobre la evolución del proyecto de compostaje, lo que no constituye un cambio del proceso ni de volúmenes. La multa de \$ 17.504.000 afecta notoriamente los balances financieros de nuestra actividad que, a pesar de los eventuales desperfectos, resulta sumamente beneficiosa para el medio ambiente, pues permite revalorizar subproductos de otros procesos productivos que, de otro modo, terminarían catalogados como residuos y dispuestos en vertederos”.

- 4.11. “Como se ha planteado a lo largo del presente procedimiento de sanción, con fecha 28 de noviembre de 2014 la DGA, a solicitud del SEA, emitió su Informe sobre nuestro recurso de reposición, contenido en el Ordinario DGA RMS N° 1.206, que da cuenta de la infracción en que habría incurrido mi representada y que amerita la sanción impuesta. Se concluye que, al no haber aguas que monitorear, la infracción consiste en no informar a la Autoridad Ambiental. Pues bien, conforme a lo planteado en la reposición que fuera rechazada mediante la Resolución N° 233/2015, lo expresado en dicho Informe da cuenta de una situación que no corresponde a ninguna de las supuestas infracciones por las cuales se inició el presente procedimiento de sanción. Tampoco corresponde a las infracciones establecidas en la Resolución recurrida, lo que permitiría justificar la sanción de 400 UTM impuesta. En tales circunstancias, además de faltar fundamentos para la sanción contra Idea Corp, no fue posible que esta parte ejerciera adecuadamente su derecho a la defensa, pues en definitiva, se nos está sancionando por una conducta distinta a la que dio lugar a la formulación de cargos”.
- 4.12. “Las razones por las cuales se solicita mantener lo resuelto son nuevas y distintas a las indicadas al inicio del proceso de sanción: el cargo por el cual se solicita multar a Idea Corp y que justifica la imposición de una multa es la falta de monitoreos de las aguas agregadas al proceso de compostaje, sea de aquellas que deriven el canal o de cualquier otra fuente. La DGA indica ahora que la infracción consiste en no informar un cambio o modificación de proyecto, cambio que no ha sido verificado ni siquiera hemos tenido la oportunidad de presentar nuestros descargos”.
- 4.13. “Sin embargo, la Resolución N° 233/2015 se aleja de la conclusión técnica de la DGA, aclarando en su Considerando N° 7.2: “...esta Comisión es clara al señalar que el Titular del proyecto fue sancionado sólo por el incumplimiento en el Considerando 5.5.10 de la RCA ya citada”. Al establecer cuál sería este incumplimiento, se indica que “...consistiría en no monitorear las aguas que se utilicen para abastecer el proceso de compostaje, no las aguas adicionales, es decir aquellas que se utilizan para el compostaje”. “Es decir, se da a entender ahora que la infracción es no haber monitoreado las aguas que se utilicen para abastecer el proceso de

compostaje, siendo que la única humedad existente en el proceso proviene de los propios residuos”.

- 4.14. “La conclusión establecida en la Resolución N° 233/2015 parece extender indebidamente las medidas y exigencias establecidas en la RCA. Los residuos que ingresan a la planta se encuentran autorizados —en sus condiciones actuales, incluyendo su contenido de humedad— mediante Resolución Sanitaria N° 13.088 del año 2003 (adjunta a esta presentación)”.
- 4.15. “El hecho es que los residuos recibidos, cumpliendo con todos los estándares exigidos en la aprobación sanitaria respectiva, traen una cantidad de humedad tal que hacen innecesario introducir aguas adicionales externas de cualquier fuente. Por tanto, la obligación establecida en los Considerandos 5.5.9 y 5.5.10 de monitorear las aguas provenientes del canal de riego o de otras fuentes carece de objeto, resultando imposible de cumplir. Pretender que esta obligación abarca también el contenido de humedad de los residuos resulta incongruente con la aprobación ambiental y sanitaria del proyecto, que ya prevé rigurosos requisitos de ingreso. Lo anterior sin perjuicio, por supuesto, que si en el futuro resultara necesario agregar aguas al proceso, esto conllevará la necesidad de reanudar los monitoreos respectivos”.
- 4.16. “Así, se aprecia una incongruencia en los fundamentos de la sanción impuesta a la Empresa, lo que resulta preocupante si se considera el monto desproporcionado de la multa. O se trata de una omisión respecto a la necesidad de efectuar monitoreos a los parámetros físico-químicos del contenido de humedad de los residuos que se reciben en la planta —lo que, innegablemente, no es un requisito contemplado en la RCA ni en la autorización sanitaria, que contemplan sin embargo medidas concretas para controlar los residuos que ingresan—, o se trata de una omisión al deber de informar la falta de aguas que abastecen el proceso, siendo que esto no altera el manejo de humedades y no puede ser tomado como un cambio de consideración. En definitiva, no está clara cuál sería la infracción, ni se aprecia una justificación para la sanción desproporcionada que se ha impuesto. Estos argumentos debieran dar pie a una absolución de mi representada o, en caso que a pesar de todo se estimara que existe una infracción, a una rebaja sustancial del monto de la multa, junto con una explicación concreta respecto a la supuesta infracción en que se habría incurrido”.
- 4.17. “En base a estos fundamentos, la presente solicitud busca principalmente que se ponderen adecuadamente las circunstancias que dan fundamento a la sanción desproporcionada que ha sido impuesta a la Empresa, pues la falta de claridad respecto a los fundamentos deviene en vicios esenciales de la Resolución N° 233/2015 que la tornan en un acto contrario a derecho. La revisión de estos fundamentos llevará a la conclusión que se ha

determinado el monto de la multa en base a consideraciones ajenas a la lógica y a la Ley, siendo que el fundamento último de la sanción no encuentra una explicación congruente a lo largo del procedimiento y, aún hoy, no ha sido aclarado. En tales circunstancias, procede dejar sin efecto la Resolución N° 233/2015 y dictar una Resolución de reemplazo, a objeto de absolver a Idea Corp en relación al cargo que se le imputa o, en caso que se determine la existencia de una infracción que sea congruente con los cargos formulados a la Empresa, de rebajar prudencialmente la multa impuesta de modo que ésta sea proporcional a la entidad y a la gravedad de la infracción”.

5. Que, con fecha 28 de diciembre de 2015, el Titular presentó un escrito complementario, el cual contiene entre otras cosas los siguientes argumentos:

5.1. “Resulta que la sanción se origina supuestamente por suprimir el monitoreo de aguas que no se utilizan en el proceso, pero al ser atendidos los descargos, el proceso de sanción siguió con el Considerando 5.5.10, que establece que se deben monitorear las aguas que utilice en el proceso, cuando el caudal disponible en el canal de riego no sea continuo a lo largo del año. Ahora bien, en la RCA dice: 3.3.4 “Suministro de Agua para Proceso Productivo: La compostación considera la utilización de agua de riego durante todo su proceso”. Si la infracción es a este considerando, el proceso de sanción debió haber señalado como incumplimiento el cambio de proceso (3.3.4), lo que no fue así. Por lo demás, no corresponde interpretar que se haya modificado el proceso de compostaje, pues éste se sustenta en la humedad de los lodos orgánicos que ingresan al proyecto. Recordemos que el Considerando 3.3.2, Operación del Proceso Productivo, señala que el proceso de compostaje tendrá las siguientes fases: “i) **el Manejo de Humedades del Proceso**” siendo precisamente eso lo que hacemos”.

5.2. “No puede considerarse suministro de aguas externas al ingreso de estos lodos (residuos orgánicos con humedad), que son precisamente los residuos tratados mediante compostaje, lodos que se encuentran autorizados por la RCA 032/2003 y por la Resolución Sanitaria 13088/2003”.

5.3. “A nuestro entender, el error de interpretación se origina al haber considerado que se utilizaban aguas provenientes de los canales de riego para controlar la humedad del proceso, aguas que en ese caso, deberían haber sido monitoreadas mensualmente, pero solo en el evento que se utilicen aguas de los canales de riego o aguas externas. A mayor abundamiento, cuando en el pasado se han utilizado aguas de los canales de riego, éstas se han monitoreado, y si a futuro se requiere humectar el proceso por esta vía, se harán los análisis correspondientes al agua antes de usarse, dando total cumplimiento al 5.5.9 de la RCA. Según nuestros

registros, nunca se ha utilizado fuentes de agua externa distinta a los canales de riego por lo que nunca ha existido incumplimiento al 5.5.10".

- 5.4. "Lo que hicimos ver ante la Comisión es que al momento de la inspección, no se estaban utilizando aguas del canal de riego, ni tampoco se habían usado con anterioridad durante muchos años, pero lamentablemente no fue considerado que mi representada cumple con lo exigido en la RCA respecto al control de la humedad y que no ha incumplido al monitoreo de aguas por cuanto no se han usado aguas de riego ni aguas externas. Hace muchos años que la humedad es controlada mediante el ingreso de lodos orgánicos y no se han requerido aguas externas al proceso, situación que era conocida por la Seremi de Salud que autorizaba el ingreso de lodos y por las autoridades ambientales que fiscalizaron la operación".
- 5.5. Entonces, al no ocurrir tal incumplimiento, no debería prosperar la sanción. Sin embargo, el proceso de sanción no solo siguió avanzando, sino que **duplicó la sanción a 400 UTM una vez que la Comisión interpretó que:** "El suprimir los monitoreos y con ello el seguimiento de la calidad y afectación a las áreas de influencia del proyecto es susceptible de generar impactos ambientales negativos no contemplados en la evaluación ambiental del proyecto en cuestión".
- 5.6. "En la RCA se estableció la necesidad de monitorear las aguas de los canales o aguas externas que se utilicen en el proceso, pero mi representada no ha generado impacto negativo alguno al no monitorear aguas que no se usan".
- 5.7. "El hecho de no haber informado que no se utilizan aguas de los canales de riego o aguas externas no es un incumplimiento, pues tampoco se trata de una modificación o cambio en el proceso, estando siempre autorizado el ingreso de lodos. En todo caso, habiendo reconocido que esta situación podría haber sido informada formalmente, mi representada reconoce la posibilidad de recibir una amonestación, o eventualmente una sanción menor, pero nunca una multa de 400 UTM que escapa de toda proporción razonable. Esta desproporción sigue siendo el pilar fundamental que sustenta nuestra petición de invalidar la Resolución impugnada, por cuanto los criterios adoptados por esta Comisión para rechazar el recurso de reposición y mantener la multa de 400 UTM no se ajustan a una debida correspondencia entre la entidad de la infracción y la sanción aplicada".
- 5.8. De esta misma forma el Titular, incorpora la sentencia del Tribunal Constitucional del 3 de septiembre de 2015, Rol N°2666-14.
6. Que, esta Comisión tiene en consideración los siguientes análisis para fundamentar adecuadamente la presente resolución:

6.1. En primer lugar, corresponde determinar lo que se entiende como un acto contrario a derecho, lo que justificaría la invalidación del acto solicitado. En este sentido, el inciso segundo del artículo 13, de la Ley N° 19.880, señala que *"El vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, sea por su naturaleza o por mandato del ordenamiento jurídico y genera perjuicio al interesado"*.

La Contraloría General de la República, al respecto, específicamente en su Dictamen N° 12.190, de fecha 21 de febrero de 2013, manifiesta que *"En consecuencia, teniendo en consideración que acorde con el artículo 13 de la citada ley N° 19.880, el vicio de procedimiento o de forma sólo afecta la validez del acto administrativo cuando recae en algún requisito esencial del mismo, esta Contraloría General es de opinión que la omisión de la constancia en el acta de la aludida decisión de la Junta Superior de Apelaciones, no constituye un defecto que afecte la validez de esa actuación, ya que existen antecedentes suficientes que permiten establecer que esa determinación efectivamente fue emitida por ese ente y le fue notificada al recurrente, por lo que no procede que se disponga la invalidación requerida"*. (Énfasis agregado).

En este mismo orden de ideas, el Órgano Contralor señaló, en su Dictamen N° 65.097, de fecha 09 de octubre de 2013 que *"Además, dicha invalidación, tal como lo ha manifestado esta Entidad de Control en el dictamen N° 22.983, de 2010, debe ser resuelta por la misma jefatura que dispuso la medida irregular, a través de un nuevo acto que ordene dejar sin efecto el documento primitivo, aun cuando este haya cumplido con la tramitación pertinente ante este Órgano Fiscalizador y siempre, por cierto, que la figura en comento sea procedente y los vicios se encuentren acreditados, lo que tampoco acontece en la situación en examen"*. (Énfasis agregado).

Como señalamos, el Titular solicitó la invalidación de la Resolución Exenta N° 233/2015, que resolvió el recurso de reposición de vistos N° 14 y no la Resolución Exenta primitiva que impuso la sanción, individualizada en los vistos N° 13, además es necesaria la acreditación de tales vicios, lo no se realiza en la especie.

6.2. Ahora bien, efectuadas las consideraciones anteriores, útil resulta consignar, que la ya tantas veces citada, Contraloría General, ha establecido ciertos requisitos necesarios que debe cumplir el acto administrativo para ser susceptible de ser invalidado o como señala el artículo 53, de la Ley N° 19.800, el acto contrario a derecho. Al efecto, el Dictamen N° 55.856, de fecha 7 de septiembre de 2012, señala en lo que nos importa que *"Al respecto, la jurisprudencia administrativa contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 16.586, de 2009 y 12.573, de 2011, de*

este origen, informó que la invalidación de un acto administrativo debe ser resuelta por la misma autoridad que dispuso la medida supuestamente irregular, a través de la emisión de un nuevo decreto o resolución que ordene dejarla sin efecto, **siempre, por cierto, que ella sea procedente y los vicios se encuentren fehacientemente acreditados**". (Énfasis agregado). Como veremos, el Titular no cumple con este punto, y por el contrario esta Comisión de Evaluación, mediante los informes acredita el hecho infraccional de forma completa y suficiente.

Así también, el Dictamen N° 17.545, de fecha 11 de mayo de 2001, ordena que "Asimismo, respecto a la anulación del certificado de recepción final, antes señalado, cabe manifestar que esta Contraloría General -mediante los dictámenes N°s 44.492, de 2000 y 12.266, de 1999, entre otros- ha precisado que **el deber de todo Órgano de la Administración de invalidar sus actos administrativos contrarios al principio de juridicidad**, encuentra una importante limitación, cuando, en relación al acto irregular, se han consolidado, de buena fe, situaciones jurídicas sobre la base de la confianza de los particulares en la Administración, puesto que la seguridad jurídica de tal relación posterior, asentado en esos supuestos, amerita su amparo". (Énfasis agregado). En este sentido, el principio de juridicidad, es definido por la doctrina como la sujeción integral a derecho de los órganos del Estado, tanto en su ser como en su actuar. Como es posible advertir, esta Comisión de Evaluación, actuó siempre con un respecto estricto a este principio.

Concordante con lo anterior, el Dictamen N°117, de fecha 3 de enero de 2007, ordena que "Así, entonces, la autoridad administrativa se encuentra en la obligación de invalidar sus decisiones **cuando nuevos antecedentes o elementos de juicio no considerados en su oportunidad, demuestren que ellas adolecen de ilegalidad**". (Énfasis agregado). Como se demostrará en su oportunidad, los extensos antecedentes que ha incorporado el Titular a lo largo de todo el procedimiento sancionatorio y en esta oportunidad, no logran demostrar la más mínima ilegalidad, toda vez que este se encuentra tramitado conforme ordena la normativa aplicable.

- 6.3. Asimismo, es importante destacar que lo solicitado por el Titular, escapa del ámbito de la invalidación, lo anterior se aclara con el Dictamen N° 21.559, de fecha 21 de marzo de 2016, el cual señala que "*Puntualizado lo anterior, es útil expresar, según lo precisado en el dictamen N° 24.123, de 2014, de este Órgano de Control, entre otros, que los instrumentos que adolezcan de defectos de menor entidad que no los privan de los requisitos para alcanzar su fin, **ni causan indefensión**, como ocurre en la especie, no permiten su invalidación*". (Énfasis agregado). De lo anterior debemos recordar que el Titular alega esta supuesta indefensión en sus escritos, lo cual queda claramente **descartado**, toda vez que éste ha realizado múltiples presentaciones que han quedado en evidencia, en el procedimiento

sancionatorio, así como en el recurso de reposición y ahora en la solicitud de invalidación y que en total suman 6, entre los cuales, encontramos: descargos, descargos complementarios, téngase presente, escrito de recurso de reposición.

6.4. Pues bien, del análisis realizado a los descargos planteados en la solicitud de invalidación, podemos entender lo siguiente:

El Titular alega lo relativo al considerando 5.5.10, respecto al monitoreo de las aguas que se utilicen para abastecer el proceso de compostaje, lo cual ya fue tratado en la resolución sancionatoria y también en aquella que resolvió el recurso de reposición. Como podemos apreciar, la obligación impuesta en el considerando ya citado es clara y debemos estar a lo ordenado por la Ley N° 19.300 en su artículo 24 inciso final que señala *"El titular del proyecto o actividad, durante la fase de construcción y ejecución del mismo, deberá someterse estrictamente al contenido de la resolución de calificación ambiental respectiva"*. En este sentido, ya quedo claro que el Titular se encuentra en incumplimiento de su Resolución de Calificación Ambiental. Es tan claro el reconocimiento de la infracción por parte del Titular que solicita a esta Comisión, aludiendo a la desproporcionalidad de la multa que se rebaje aquel monto. Asimismo señala que la supuesta desproporción en la multa sería el acto contrario a derecho que gatillaría la invalidación de la resolución que resuelve la reposición.

En este sentido, señala que concurriría una incongruencia en el proceso de sanción, dado que no existiría claridad en la infracción incurrida. Frente a esto es claro que la infracción que es aquella al Considerando 5.5.10 de la RCA en comento. Es más señala textual que *"En efecto, la aplicación de sanciones por situaciones no contempladas en la formulación de cargos, notificada al titular en la forma debida y en la oportunidad que corresponde, contradice los principios básicos del debido proceso administrativo"*.

De lo anterior es necesario señalar que la Resolución Exenta N° 265 de fecha 15 de junio de 2012 de la Comisión de Evaluación contenía claramente el Considerando 5.5.10 en comento. Es más, el Titular en sus descargos de fecha 13 de agosto de 2012, se refiere latamente a aquel Considerando. Por lo tanto, difícilmente podría existir una infracción al principio del debido proceso administrativo.

Luego señala que otro fundamento que motivaría la invalidación, es que la Resolución Exenta N° 233/2015, carece de fundamentos, frente a lo cual esta Comisión debe señalar, primero que todo, que el titular presentó descargos relativos al Considerando ya citado y en cuanto a la falta de fundamento, es imperioso recalcar que aquella Resolución contiene la opinión técnica del órgano competente en su Considerando 5°. Luego en el Considerando 6° contiene un dictamen que aclara las competencias de

aquel órgano. Asimismo el Considerando 7° desarrolla el acuerdo adoptado por esta Comisión.

Con todo, el Titular solo se limita a indicar que la Resolución Exenta, carece de fundamentos, sin argumentar ni detallar cual sería la supuesta carencia de la Resolución que solicita invalidar. De esta forma, señala que todo lo anterior -lo cual a juicio de esta Comisión son palabras más que fundamentos- confluyen en una infracción al principio de legalidad, lo cual queda demostrado que no corresponde, dados los argumentos recién esgrimidos.

Con todo, la Contraloría General de la Republica, ha determinado mediante el Dictamen N° 53.146, de 2005, que la invalidación será procedente cuando *"los errores fueren fehacientemente acreditados."*, lo cual no se dio en este caso, dado que el Titular sólo se limita a agrupa principios que a juicio de esta Comisión nunca fueron soslayados, por el contrario, estos fueron siempre respetados. Es más, este acto se dictó en forma razonable, sin abuso de potestad discrecional, sin violentar ninguna garantía constitucional, que no ha existido abuso de la competencias conferidas por la ley, apego al marco fijado, sin que exista desviación de fin ni de poder, desprendiéndose los supuestos de hecho, sobre los cuales ha fundado su decisión la autoridad administrativa de los antecedentes contenidos en el propio procedimiento. Así como, se ajustó a los principios que rigen los procedimientos administrativos -artículos 4 y siguientes de la Ley N° 19.880- así como a lo dispuesto por el párrafo 2° de la misma Ley, y los artículos 18 y siguientes del mismo cuerpo legal.

Ahora bien, en cuanto a la proporcionalidad de la multa alegada por el Titular, el Tribunal Constitucional, explica en su sentencia Rol N° 2666-14-INA, específicamente el considerando **trigesimoctavo** que *"Como se indicó arriba, la proporcionalidad debe vincularse con la fundamentación de la sanción en armonía con los propósitos perseguidos por el legislador"*. Con todo, la Resolución que es solicitud de invalidación contiene claramente lo pedido por el Tribunal ya citado, toda vez que el considerando 5.1 señala claramente que *"el derecho del Titular del proyecto 'Planta de Compostaje Catemito', a emprender actividades, está sujeto al **cumplimiento estricto de todas aquellas normas jurídicas vigentes, referidas a la protección del medio ambiente y a las condiciones bajo las cuales se satisfacen los requisitos aplicables a los permisos ambientales sectoriales** que deben otorgar los Órganos de la Administración del Estado, cuando corresponda otorgar dichos permisos"*. (Énfasis agregado). A lo anterior se agrega, que esta Comisión considera agravante, que el Titular haya sido sancionado con multas anteriormente, por incumplimientos a la misma RCA.

En este mismo sentido, el considerando 5.2 de la resolución objeto de este acto aclara *"en atención a todo lo señalado precedentemente, es posible concluir, si se cumplen oportunamente las medidas y disposiciones de esta*

Resolución, que los impactos ambientales del proyecto "Planta de Compostaje Catemito", se ajustan a la normativa de carácter ambiental vigente, que las medidas son adecuadas para hacerse cargo de los impactos ambientales generados por el proyecto y que éste no genera ni presenta ninguno de los efectos, características o circunstancias señalados en el Artículo 11 de la Ley N° 19.300". Lo que quiere decir la Dirección General de Aguas, es que como el Titular no ha cumplido la obligación impuesta en la RCA, no es posible determinar que se cumplan las medidas y disposiciones de aquella y que los impactos ambientales se ajustan a la normativa y por último que las medidas son adecuadas.

En este mismo tenor, la ya citada Dirección General de Aguas señaló "deben cumplir a cabalidad sus Considerando, ya que su evaluación ambiental se enmarco en las condiciones que declaró el Titular, por tanto cualquier cambio o modificación del mismo, debe ser informado a la Autoridad Ambiental, ya que al variar, en este caso el proceso de compostaje, se puede generar algún impacto ambiental que no fue evaluado previamente, es decir, el proyecto se debe ejecutar en el marco que establece la normativa ambiental aplicable tal como indica los Considerando 2, 3, 12 y 14 de la RCA 32/2003".

Por lo anterior y como señaló el Tribunal Constitucional en la sentencia ya citada pero esta vez en el considerando **trigesimoquinto**, "Las sanciones aplicables en ejercicio de la potestad punitiva del Estado **deben considerar la incidencia del incumplimiento** en la consecución de los fines perseguidos por el ordenamiento jurídico". (Énfasis agregado). Por lo tanto, la incidencia del incumplimiento se expresó claramente en el párrafo precedente cumpliendo con el estándar adecuado.

En este mismo sentido, la Contraloría General de la Republica señaló en su Dictamen N° 21.262 de 18 de marzo de 2016, que "Luego, en lo referente a la falta de proporcionalidad de los castigos frente a los hechos reprochados, corresponde señalar que, en armonía con lo precisado en el dictamen N° 56.237, de 2015, de esta Institución Fiscalizadora, **la ponderación de los antecedentes y la calificación de la gravedad de la transgresión cometida, que da lugar a una sanción disciplinaria, queda entregada a las autoridades de los órganos de la Administración**, pudiendo este Ente de Control objetar la decisión adoptada si del examen de los antecedentes se aprecia alguna **infracción al debido proceso, a la normativa legal o reglamentaria que regula la materia, o bien, alguna decisión de carácter arbitrario**, lo que no se observa en la especie". (Énfasis agregado). De esta forma, esta Comisión da por acreditada la proporcionalidad de la multa, toda vez que no se aprecia una infracción al debido proceso, a la normativa legal o reglamentaria y menos se ha materializado una decisión de carácter arbitrario.

Que, en definitiva, durante el examen que esta Comisión realizó, no fue posible constatar ilegalidad alguna, lo anterior es un requisito *sine qua non*, para proceder a la invalidación.

7. Que en virtud de todos los antecedentes expuestos,

LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN DE LA REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO RESUELVE:

- 1.- **Rechazase** en todas sus partes la solicitud de invalidación interpuesta por el Titular Idea Corp S.A., en contra de la Resolución Exenta N° 233, de 25 de mayo de 2015 que resuelve el recurso de reposición relativo al proceso de sanción por incumplimiento a la RCA N° 032/2003 de 21 de enero de 2003, la COREMA RM.
- 2.- Lo anterior, no obsta al derecho del solicitante de entablar las acciones y recursos que franquea el ordenamiento jurídico en contra de la presente Resolución.

ANÓTESE, NOTIFÍQUESE POR CARTA CERTIFICADA Y ARCHÍVESE.



CLAUDIO GREGO LARRAÍN
INTENDENTE
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN DE EVALUACIÓN
REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO



VALERIA ESSUS POBLETE
DIRECTORA (S) DEL SERVICIO DE EVALUACIÓN AMBIENTAL
SECRETARÍA COMISIÓN DE EVALUACIÓN
REGIÓN METROPOLITANA DE SANTIAGO

q LTC/GVV/

Carta Certificada
Idea Corp S.A

Distribución:

- Sr. Intendente Región Metropolitana;
- Secretario Regional Ministerial de Medio Ambiente;
- Secretario Regional Ministerial de Salud;
- Secretario Regional Ministerial de Economía, Fomento y Turismo;
- Secretario Regional Ministerial de Energía;
- Secretario Regional Ministerial de Obras Públicas;
- Secretario Regional Ministerial de Agricultura;
- Secretario Regional Ministerial de Vivienda y Urbanismo;
- Secretario Regional Ministerial de Transportes y Telecomunicaciones;
- Secretario Regional Ministerial de Minería;
- Secretario Regional Ministerial de Planificación y Coordinación;
- Dirección General de Aguas de la Región Metropolitana;
- **Superintendencia de Medio Ambiente;**
- Superintendencia de Servicios Sanitarios;
- Área de Evaluación de Impacto Ambiental, SEA RM;
- Archivo Comisión de Evaluación Región Metropolitana de Santiago;
- Carpeta 12-R-15;
- Tesorería General de la República

C/c:

Expediente proyecto "Planta de Compostaje Catemito".